Syrian Expert House
بيت الخبرة السوري

المركز السوري للدراسات السياسية و الاستراتيجية
SCPSS

خطة التحول الديمقراطي في سوريا

خطـــــــــــــــــة
التحول الديمقراطي في سوريا

بيت الخبرة السوري

المركز السوري للدراسات الاستراتيجية والسياسية

خطة التحول الديمقراطي في سوريا

جميع الحقوق محفوظة

المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية – واشنطن د.سي (العاصمة)

آب / أغسطس ٢٠١٣

تصميم الغلاف ياسين زيادة

الطباعة Doyle Printing & Offset Co., Inc واشنطن د.سي (العاصمة)

خطة التحول الديمقراطي في سوريا

بيت الخبرة السوري

المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية

المركز السوري للدراسات السياسية و الاستراتيجية

مركز مستقل غير حكومي، غير حزبي، تأسس عام ٢٠٠٨، يهدف بشكل رئيسي إلى تشجيع وتعميق الدراسات والبحوث السياسية والاقتصادية والاجتماعية والاستراتيجية المتعلقة بسوريا بشكل خاص ومنطقة الشرق الأوسط بشكل عام، وذلك من خلال برامج، أبحاث، دراسات، إصدارات، محاضرات، وورش عمل في العلوم الاجتماعية والسياسية التطبيقية منها والنظرية.

www.scpss.org

بيت الخبرة السوري

مبادرة انطلقت من المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية لدراسة المرحلة الانتقالية في سوريا، فقام المركز بتأسيس بيت الخبرة الذي يتكون من ما يقارب ثلاثمئة شخصية من الخبراء السوريين ونشطاء حقوق الإنسان، وأكاديميين، وقضاة، ومحاميين، ومعارضين سياسيين، ومسؤولين حكومين سابقين، وضباط عسكرين سابقين، بالإضافة إلى قادة من المجالس الثورية المحلية والمعارضة المسلحة والجيش السوري الحر. قام بيت الخبرة السوري بعقد عدة اجتماعات دورية للوصول إلى رؤية نهائية وموحدة للفترة الانتقالية في سوريا وتقديم توصيات واعية ومدروسة للمستقبل السياسي والاجتماعي والاقتصادي والعسكري والأمني في سوريا.

يتألف بيت الخبرة السوري من ستة فرق عمل هي: فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري وسيادة القانون، وفريق العمل الخاص بالإصلاح السياسي والإداري، وفريق العمل الخاص بإصلاح نظام الأحزاب والانتخابات، وفريق العمل الخاص بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وبناء جيش وطني حديث، وفريق العمل الخاص بالإصلاح الإقتصادي وإعادة الإعمار، وفريق العمل الخاص بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية. وتولد عن هذه الاجتماعات: «خطة التحول الديمقراطي في سوريا» التي هي وثيقة تم التوصل إليها بعد أبحاث مستفيضة تذكر بالتفصيل الرؤية النهائية لبيت الخبرة السوري للمرحلة الانتقالية في سوريا ما بعد الأسد.

www.syrianexperthouse.org

الإهداء

إلى كل شهداء الثورة السورية

بتضحياتهم بدأت الثورة من عدَم، وبدمائهم صمدت الثورة رغم الألم، ومن أجلهم علينا أن نحقق الهدف في بناء دولة الحرية والكرامة والديمقراطية

إلى الشهيد قاسم الديري ـ إدلب

إلى الشهيد محمد أمين عبد اللطيف ـ حلب

إلى الشهيد أحمد خالد شحادة ـ داريا

شاركوا في اجتماعات بيت الخبرة السوري ثم استشهدوا فكانت دمائهم شعلة المنارة التي لا تنطفئ كي تنير لنا دروب المستقبل

المحتويات

خطة التحول الديمقراطي في سوريا

المركز السوري للدراسات السياسية و الاستراتيجية V
بيت الخبرة السوري V

الإهداء VII

بيت الخبرة السوري
فرق العمل التخصصية XXI
فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري وسيادة القانون XXI
فريق العمل الخاص بالإصلاح السياسي والإداري XXII
فريق العمل الخاص بإصلاح نظام الأحزاب والانتخابات XXIII
فريق العمل الخاص بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وبناء جيش وطني حديث XXIV
فريق العمل الخاص بالإصلاح الإقتصادي وإعادة الإعمار XXV
فريق العمل الخاص بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية XXVI
الباحثون المساعدون XXVII
المشاركون XXIX

مقدمة

خطة التحول الديمقراطي في سوريا... لماذا؟ ١

تمهيد ١
هوامش ٣

الفصل الأول

إدارة المرحلة الانتقالية في سوريا ٥

ورشات عمل بيت الخبرة السوري ٦
الإصلاح الدستوري وسيادة القانون ٦
الإصلاح الإداري والسياسي ٧
إصلاح نظام الأحزاب والانتخابات ٧
إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وبناء جيش وطني حديث ٨
العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية ٩
الإصلاح الاقتصادي ٩

الفصل الثاني

تحولات الثورة السورية
الديناميكية الداخلية والفشل الإقليمي والدولي ١١

ثورات الربيع العربي ١١
ولادة الثورة السورية ١٢
دينامية الثورة الداخلية ١٤
الدعوات الأولى للتظاهر ١٥

الشرارة الأولى للثورة «جمعة الكرامة» ١٥
تمدد الثورة في سوريا «جمعة العزة» ١٥
دخول الجيش في قمع الثورة ١٧
تصاعد الاحتجاجات السلمية وتصاعد القمع الدموي ١٧
أول الإضربات السلمية في الثورة ١٧
المعارضة تنظم نفسها ١٨
مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ١٨
السياسة الإقليمية وجامعة الدول العربية ٢٠
تحول الخطاب الدولي ٢١
مهمة كوفي عنان ٢٢
قرار مجلس الأمن ٢٠٤٢ ٢٢
قرار مجلس الأمن ٢٠٤٣ ٢٣
مهمة المراقبين الدوليين ٢٣
الانشقاقات السياسية والدبلوماسية ٢٤
ظهور جبهة النصرة ٢٤
تأسيس الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية ٢٥
تدخل حزب الله ٢٥

الفصل الثالث

بناء النظام السياسي في سوريا المستقبل ٢٩

المرحلة الأولى (الانتقالية) ٢٩
سقوط النظام ٢٩
التحديات الدستورية ٣١
الإعلان الدستوري المؤقت ٣١
دستور عام ١٩٥٠ دستوراً مؤقتاً: الأهمية والرمزية ٣٢
الخطوات الدستورية للمرحلة الانتقالية ٣٣
السيناريو الأول ٣٣
السيناريو الثاني ٣٤
السيناريو الثالث ٣٤
القانون الجديد للمرحلة الانتقالية ٣٤
مستقبل سوريا السياسي ٣٥
أولاً: الإصلاح السياسي وشكل الحكم في سوريا المستقبل ٣٥
مستقبل سوريا: نظام برلماني أم رئاسي ٣٦
١ ـ النظام الرئاسي ٣٦
٢ ـ النظام البرلماني ٣٦
٣ ـ النظام شبه الرئاسي أو شبه البرلماني ٣٧
ثانياً ـ أسس الإصلاح السياسي في سوريا ٣٧
١- الإصلاح السياسي ممكن في عين العاصفة ٣٧
٢- الإصلاح السياسي ليس بالضرورة إصلاحاً أيديولوجياً ٣٧
٣- الإصلاح السياسي عملية متكاملة عابرة للطبقات والطوائف ٣٨
٤- ضمان مشاركة الأقليات في المرحلة الانتقالية ٣٨
٥- الإصلاح السياسي متغير ومتطور تبعاً للحاجة ٣٨
٦- موانع ومعرقلات الإصلاح السياسي ٣٩
٧- آليات مكافحة معوقات الإصلاح ٤٠
٨- نتائج عملية الإصلاح السياسي ٤٠
الجدول الزمني ٤١
مخطط يوضح مراحل المرحلة الانتقالية ٤١
هوامش ٤١
التوصيات ٤٢

أولاً: مرحلة ما بعد سقوط النظام ٤٢
ثانياً: المرحلة التأسيسية ٤٢
ثالثاً:شكل نظام الدولة السورية المستقبلية ٤٣

الفصل الرابع

كتابة دستور عصري وحديث لسوريا ٤٥

الثقافة الدستورية في سوريا ٤٥
الشرعية الدستورية في المرحلة الانتقالية ٤٧
الخيار الأول ٤٧
الخيار الثاني ٤٨
الخيار الثالث ٤٨
آليات وضع دستور سوريا الجديد ٤٨
الجمعية التأسيسية ٤٩
الاستفتاء التأسيسي ٥٠
الضمانات في مرحلتي انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية والاستفتاء ٥١
تسلسل الخطوات الدستورية ٥٢
هوية الدولة السورية ٥٢
المبادئ الأساسية والحريات العامة ٥٣
هوامش ٥٤
الجدول الزمني ٥٤
التوصيات ٥٥

الفصل الخامس

إصلاح النظام الإنتخابي في سوريا ٥٧
تاريخ الانتخابات في سوريا ٥٧
قانون الانتخابات: لماذا قانون انتخابي جديد؟ ٥٩
الديمقراطية والنظام الانتخابي ٦٠
أنظمة الانتخابات ٦٠
نظام الأغلبية أو نظام الفائز الأول (FPTP) ٦٠
نظام التمثيل النسبي ٦١
النظام المختلط ٦٣
القانون الإنتخابي المقترح ٦٣
أولاً: التعداد السكاني ٦٤
ثانياً: نظام التمثيل النسبي والقائمة المفتوحة ٦٤
ثالثاً:عدد المقاعد الخاصة بالمجلس التأسيسي ٦٥
رابعاً: ضمانات حقوق الأقليات والنساء في التمثيل أو ما يسمى بنظام الكوتا ٦٥
خامساً: الدوائر الانتخابية ٦٥
محافظة دمشق ٦٦
محافظة حلب ٦٦
محافظة ريف دمشق ٦٦
محافظة حمص ٦٦
محافظة حماة ٦٦
محافظة طرطوس ٦٧
محافظة اللاذقية ٦٧
محافظة إدلب ٦٧
محافظة درعا ٦٧
محافظة دير الزور ٦٧
محافظة الحسكة ٦٧

محافظة الرقة ٦٨
محافظة السويداء ٦٨
محافظة القنيطرة ٦٨
المؤسسة الانتخابية والإطار القانوني ٧٠
الجداول الزمنية ٧٢
هوامش ٧٤
التوصيات ٧٥

الفصل السادس

بناء التعددية الحزبية في سوريا ٧٧

تاريخ الأحزاب في سوريا ٧٧
إلغاء التعددية الحزبية في سوريا ٧٩
قانون الأحزاب لعام ٢٠١١ ٧٩
التعددية الحزبية في مرحلة ما بعد الثورة السورية ٨٢
هوامش ٨٤
الجدول الزمني ٨٤
التوصيات ٨٥

الفصل السابع

تأسيس سلطة القانون واستقلال القضاء في سوريا ٨٧

السلطة القضائية في سوريا خلال حكم الأسد ٨٩
أولاً - الأساس النظري للسلطة القضائية ٨٩
ثانياً ـ الهيئات الرسمية للسلطة القضائية ٩٠
١ ـ القضاء الدستوري ٩٠
٢ ـ القضاء العدلي ٩٠
٣ ـ إدارة التفتيش ٩٠
٤ ـ مجلس القضاء الأعلى ٩٠
٥ ـ القضاء الاستثنائي ٩١
٦ ـ القضاء العسكري ٩١
٧ ـ محكمة أمن الدولة العليا ٩١
٨ ـ محاكم الميدان العسكرية ٩١
٩ ـ المحاكم الحربية ٩٢
١٠ ـ محكمة الأمن الاقتصادي ٩٢
١١ ـ اللجان القضائية ٩٢
استقلالية السلطة القضائية في سوريا خلال حكم الأسد ٩٢
أولاً ـ في مبدأ الفصل بين السلطات ٩٢
ثانياً - في المساواة أمام القضاء ٩٤
١ ـ مخالفة مبدأ وحدة القضاء ٩٤
٢ ـ مخالفة مبدأ وحدة القانون المطبق ٩٤
ثالثاً- في استقلال السلطة القضائية ٩٥
٣ ـ في استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية ٩٥
٤ ـ حجب حق التقاضي ٩٥
٥ ـ الاعتداء على حصانة القضاة ٩٦
في استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية ٩٨
حياد القضاء ١٠٠
كفاءة القضاة واختيارهم وتدريبهم ١٠٠
حالة القضاء السوري أثناء الثورة ١٠١

الهيئة الشرعية ١٠٢
المجلس القضائي الموحد ١٠٣
المجلس القضائي المستقل ١٠٣
بيوت الشعب ١٠٣
هوامش ١٠٤
التوصيات ١٠٦
أولاً ـ الإصلاح القانوني ١٠٦
ثانياً ـ إصلاح السلطة القضائية ١٠٦

الفصل الثامن

مسار العدالة الانتقالية في سوريا ١٠٩
معنى العدالة الانتقالية ١١١
١- تقصي الحقائق ولجان التحقيق ١١٢
٢- رفع الدعاوى القضائية والمحاسبة ١١٣
٣- التعويضات ١١٣
لجنة التعويض وصيغ جبر الضرر المادية ١١٤
٤- إصلاح المؤسسات ١١٥
إصلاح الشرطة و أجهزة الأمن والاستخبارات ١١٦
إعادة هيكلة إصلاح المؤسسات ١١٧
التحري و التطهير وفحص الموظفين ١١٧
٥- إحياءالذكرى ١١٩
العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية ١٢٠
هوامش ١٢١
التوصيات ١٢٢

الفصل التاسع

إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية في سوريا ١٢٥

الأجهزة الأمنية «المدنية» ١٢٨
إدارة المخابرات العامة «أمن الدولة» ١٢٨
شعبة الأمن السياسي ١٢٨
الأجهزة الأمنية العسكرية ١٢٩
شعبة المخابرات العسكرية ١٢٩
مخابرات القوى الجوية ١٢٩
دور الأجهزة الأمنية في الثورة السورية ١٢٩
أهداف ومبادئ إصلاح الأجهزة الأمنية ١٣٢
التحديات في وجه إصلاح القطاع الأمني ١٣٣
إصلاح الأجهزة الأمنية ١٣٤
الأمن الوطني ١٣٥
الفرعية ١٣٦
لجان التطهير والتدقيق ١٣٧
مجلس الأمن الوطني ١٣٧
جهاز الأمن الوطني ١٣٨
مديرية قوى الأمن الداخلي ١٣٨
الجدول الزمني ١٣٩
هوامش ١٤٠
التوصيات ١٤١

أولاً: مرحلة ما قبل سقوط النظام ١٤١
ثانياً: المرحلة الانتقالية ١٤١

الفصل العاشر

بناء جيش وطني ومحترف في سوريا ١٤٣

حالة الجيش السوري قبل اندلاع الثورة السورية ١٤٥
بناء جيش وطني حديث ١٤٩
أهداف ومبادئ إصلاح الجيش ١٤٩
سياسة نزع السلاح ـ التسريح وإعادة الدمج ١٥٠
المساعدة في الانتقال ١٥٢
الأهداف ١٥٢
التمويل ١٥٣
التعامل مع المهددين لنجاح البرنامج (مقاتلين ذوي خصوصية معينة) ٣٥١
الخيارات المتاحة عند تصميم البرنامج ١٥٣
الخدمات الصحية ١٥٣
الدمج الاقتصادي ١٥٤
تطوير المهارات والتعليم الرسمي ١٥٤
خلق فرص العمل ١٥٥
التوظيف في قطاع الأمن ١٥٦
تطوير القطاع الخاص ١٥٦
الدمج الاجتماعي ١٥٦
هوامش ١٥٧
التحديات والتوصيات ١٥٨

الفصل الحادي عشر

وضع الأسس لسوريا مزدهرة السياسات الاقتصادية ١٦١

الثورة: العوامل الأساسية ١٦١
السياسة الاقتصادية في عهد الأسد ١٦٢
عهد بشار الأسد: كيف تضع بصمة في الجانب الخاطئ من التاريخ ١٦٤
التأثير الاقتصادي للأزمة ١٦٥
النمو في الناتج المحلي الإجمالي ١٦٦
النمو في الناتج المحلي الإجمالي ١٦٦
الاقتصاد السوري في العقد القادم ١٦٧
وضع الأسس لسوريا مزدهرة ١٦٩
الانتقال إلى السوق الحر ١٧٠
١ ـ تحرير الأسعار ١٧١
٢ ـ رفع الدعم الحكومي ١٧١
٣ ـ عمليات الخصخصة ١٧١
٤ ـ إعادة هيكلة القطاع العام ١٧٣
٥ ـ إعادة الإعمار ١٧٣
٦ ـ مؤسسات الرقابة والمحاسبة ١٧٣
التوصيات ١٧٤

أولاً: أولويات الحكومة الانتقالية ١٧٤
ثانياً: السياسات المرجو اتخاذها من قبل الحكومة الانتقالية ١٧٤

ملحق (١)

الإعلان الدستوري المؤقت الخاص بالمرحلة الإنتقالية في سوريا ١٩١

مقدمة ١٩١
في عدم شرعية نظام الأسد ١٩٢
في شرعية النضال من اجل إسقاط نظام الأسد ١٩٢
في الحق في الحصول على التعويض ١٩٢
لكل من تعرض للأذى الجسدي أو المادي أو للملاحقة التعسفية بشكل غير عادل
من قبل نظام الأسدالحق بالتعويض المادي والمعنوي ١٩٢
الباب الأول: أحكام عامة ١٩٢
الباب الثاني: الحكومة الانتقالية ١٩٣
الباب الثالث: الحمعية الوطنية التأسيسية ١٩٣
الباب الرابع: الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية ١٩٤

ملحق (٢)

قانون الإنتخابات العامة مسودة مقترحة ١٩٧

الفصل الأول / التعاريف والأهداف والحقوق الانتخابية ١٩٧
الفصل الثاني / الهيئات واللجان الانتخابية ١٩٨
الفصل الثالث / الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد ١٩٩
الفصل الرابع / النظام الانتخابي ١٩٩
الفصل الخامس / شروط واجراءات الترشيح والانتخاب ١٩٩
الفصل السادس / الدعاية الانتخابية ٢٠٠
الفصل السابع / العملية الانتخابية ٢٠٠
الفصل الثامن / فرز الأصوات وإعلان النتائج ٢٠١
الفصل التاسع / جرائم الانتخاب ٢٠٢
الفصل العاشر / الأحكام الختامية ٢٠٢

ملحق (٣)

قانون الأحزاب مسودة مقترحة ٢٠٥

الفصل الأول / التعاريف والأهداف والمبادئ الأساسية ٢٠٥
الفصل الثاني / التأسيس ٢٠٥
الفصل الثالث / الموارد والأحكام المالية ٢٠٧
الفصل الرابع / الحقوق والواجبات ٢٠٨
الفصل الخامس / أحكام عامة ٢٠٩
الفصل السادس / أحكام ختامية ٢٠٩

الجداول

الفصل الثالث

مخطط يوضح مراحل المرحلة الإنتقالية ٤١

الفصل الرابع

مخطط يوضح مراحل الإنتخابات البرلمانية ٥٤

الفصل الخامس

جدول رقم ١: التعداد السكاني ٦٤
جدول رقم ٢: الدوائر ونسبها السكانية وعدد ممثلي كل دائرة ٦٩

الفصل التاسع

الهيكل الهرمي للأجهزة ١٢٦
شكل رقم ١: مقارنة عدد السكان العام بالأمن ١٢٦
شكل رقم ٢: مقارنة أعداد أعضاء الأجهزة الأمنية ١٢٦
شكل رقم ٣: نموذج يوضح منظومة الأمن السورية والممثلة بمجلس الأمن الوطني ١٣٥
شكل رقم ٤: رسم توضيحي لمديرية قوى الأمن الداخلي المقترحة ودوائره ١٣٦

الفصل العاشر

جدول رقم ١: يبين عسكرة المجتمع بمؤشرات عام ١٩٨٢ مقارنة مع العالم ١٤٤
شكل رقم ١: يبين حجم ميزانية الدولة وأبرز مصارفها في العام ٢٠٠٢ .... ١٤٦
شكل رقم ٢: يوضح الهيكلية الإدارية لهيئة الأركان المشتركة ١٤٨
نموذج يوضح سياسة إعادة الدمج ١٥٥

الفصل الحادي عشر

اقتصاد سوريا: الملحقات

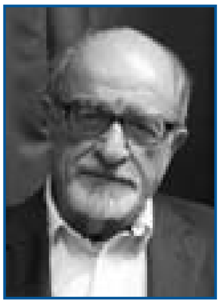
أداء القدرة التنافسية
المؤشرات الرئيسية ٢٠١٠ ..... ١٧٦
ترتيب مؤشر التنافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢ ومقارنات ٢٠١٠-٢٠١١
١- المؤشر العام ١٧٦
٢- المؤشرات الفرعية ١٧٧
مؤشر التنافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢: المتطلبات الأساسية ١٧٨
مؤشر التنافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢: معززات الكفاءة ١٧٩
أكثر مسببات المشاكل عند ممارسة الأعمال التجارية (انظر الرسم أدناه) ١٨٠
مؤشر التافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢: عوامل الابتكار والتطور ١٨١
مؤشر التنافسية العالمية بالتفصيل
الركن الأول: المؤسسات ١٨٢
الركن الثاني:البنية التحتية ١٨٣
الركن الثالث: بيئة الاقتصاد الكلي ١٨٣
الركن الرابع: الصحة والتعليم الأساسي ١٨٤
الركن الخامس: التعليم العالي والتدريب ١٨٤
الركن السادس: كفاءة السلع السوقية ١٨٥
الركن السابع: كفاءة سوق العمل ١٨٦
الركن الثامن: تطوير الأسواق المالية ١٨٦
الركن التاسع: الجاهزية التكنلوجية ١٨٧
الركن العاشر: حجم السوق ١٨٧
الركن الحادي عشر: تطور بيئة الأعمال ١٨٧
الركن الثاني عشر: الابتكار ١٨٨

بيت الخبرة السوري

فرق العمل التخصصية

فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري وسيادة القانون

رئيس الفريق المحامي هيثم المالح



هيثم المالح (دمشق، ١٩٣١)، حاصل على إجازة في القانون، ودبلوم القانون الدولي العام، بدأ عمله كمحام عام ١٩٥٧. انتقل عام ١٩٥٨ إلى القضاء، أصدرت السلطات السورية في العام ١٩٦٦ قانوناً خاصاً سرح بسببه من عمله كقاض، فعاد إلى مجال المحاماة وما زال محامياً حتى الآن. بدأ العمل والنشاط السياسي منذ عام ١٩٥١ إبان الحكم العسكري للرئيس أديب الشيشكلي، اعتقل ١٩٨٠ ـ ١٩٨٦ في عهد الرئيس حافظ الأسد مع أعداد كبيرة من النقابيين والناشطين السياسيين والمعارضين بسبب مطالبته بإصلاحات دستورية، أضرب أثناء اعتقاله عن الطعام عدة مرات بلغ مجموعها ١١٠ أيام، منها سبعون يوماً متواصلة أشرف خلالها على الموت.

منذ العام ١٩٨٩ يعمل مع منظمة العفو الدولية، وقد ساهم مع آخرين بتأسيس جمعية حقوق الإنسان في سوريا. اعتقل المالح مرة أخرى في ١٤ تشرين الأول ٢٠٠٩ وله من العمر ٧٨ عاماً، على خلفية حوار هاتفي دعا فيه إلى محاربة الفساد. اطلق سراحه اثر عفو رئاسي عام بتاريخ ١٣ اذار ٢٠١١.

أكمل السيد هيثم المالح مسيرته بالعمل مع المعارضة السورية في الخارج حيث كان عضواً في المجلس الوطني السوري ومن ثم عين رئيسا للجنة القانونية في الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية.

الباحث الرئيسي موسى موسى

حاصل على دبلوم دراسات عليا في القانون العام من جامعة بيروت العربية، ودبلوم في الملكية الفكرية من المنظمة العالمية للملكية الفكرية في جنيف، ورسالة الماجستير في القانون الدولي العام من الدانمارك.

لديه خبرة واسعة في مجال حقوق الانسان وقد شارك في دورات متعددة عن الآليات الدولية لحماية حقوق الانسان، وآلية الاستعراض الدوري الشامل في معهد جنيف لحقوق الانسان، وشارك في العديد من المؤتمرات السياسية للمعارضة السورية، كما شارك في مؤتمر عمان الذي أقامه معهد القدس للدراسات عن المواطنة و آفاق الدستور السوري المقبل، وشارك أيضاً في المؤتمر الذي أقامه المركز السوري في استنبول عن الاصلاح القانوني والدستوري. وهو عضو المكتب القانوني في المجلس الوطني السوري وشارك في كتابة نظامه الداخلي، كما شارك قبل ذلك في كتابة النظام الداخلي للمجلس الوطني لإعلان دمشق في الخارج حيث كان عضواً فيه ، ويرأس حالياً المركز الكردي للتنمية السياسية والقانونية. له دراسات ومقالات سياسية وفكرية ودستورية عديدة.

فريق العمل الخاص بالإصلاح السياسي والإداري

رئيس الفريق السفير فاروق طه

ولد بتاريخ ١٩٤٨/٠٩/٢٧ في مدينة قطنا، حصل على دبلوم الأكاديمية الدبلوماسية الروسية وماجستير في وسائل الإعلام الجماهيرية ودكتوراه في الآداب من جامعة لومونوسوف. عمل في السلك الديبلوماسي بوزارة الخارجية حيث عمل معاوناً لمدير إدارة الشؤون الإدراية والمالية في الوزارة بين ١٩٩٤-١٩٩٧.

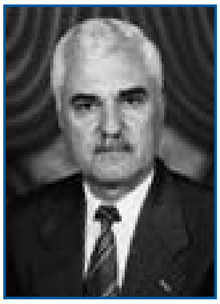
تم تعيينه سفيرا فوق العادة ومفوضا للجمهورية العربية السورية لدى الجمهورة اليمنية بين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٤. ومن ثم عين مديرا لادارة الشؤون الإدارية والمالية بوزارة الخارجية بين ٢٠٠٤-٢٠٠٦ وعين بعدها معاونا لوزير الخارجية بين ٢٠٠٤-٢٠٠٧. تم تعيينه سفيرا فوق العادة للجمهورية العربية السورية لدى جمهورية بيلاروسا وليتوانيا وإستونيا ولاتفيا، أعلن انشقاقه عن النظام السوري بتاريخ ٢٠١٢/٠٧/٢٧. حاليا يعمل أمين سر التجمع الوطني الحر للعاملين في مؤسسات الدولة السورية.

الباحث الرئيسي د.حسام حافظ

الدكتور محمد حسام حافظ يعمل حاليا أستاذاً زائراً في كلية القانون في جامعة قطر. عمل الدكتور حسام حافظ في السلك الدبلوماسي حيث كان المستشار القانوني لوزارة الخارجية السورية ١٩٩٨-٢٠١٢ وخدم في دمشق، طهران، لندن ويريفان. حاصل على درجة البكالوريوس والدبلوم في القانون الجنائي والقانون العام من جامعة دمشق وعلى ماجستير في قانون حقوق الإنسان في جامعة نوتنغهام في عام ٢٠٠٠ وعلى على درجة الدكتوراه في القانون الدولي لحقوق الإنسان من جامعة دمشق في عام ٢٠٠٦. لدى لدكتور حسام حافظ خبرة واسعة في مجالات التدريس والبحث من جامعة نوتنغهام، جامعة دمشق، معهد الايمان، الجامعة الافتراضية السورية والأكاديمية السورية للتنمية.

فريق العمل الخاص بإصلاح نظام الأحزاب والانتخابات

رئيس الفريق الأستاذ جورج صبرة



ولد جورج صبرا (١١ تموز / يوليو ١٩٤٧) في مدينة قطنا بمحافظة ريف دمشق، وتخرج من دار المعلمين العامة في دمشق عام ١٩٦٧. حصل على شهادة في الجغرافية من جامعة دمشق عام ١٩٧١. خبير بتقنيات أنظمة التعليم والتلفزيون التربوي من جامعة انديانا الأمريكية ١٩٧٨. انتسب إلى الحزب الشيوعي السوري - المكتب السياسي في السبعينات، انتخب عضواً في اللجنة المركزية للحزب عام ١٩٨٥، واعتقل عام ١٩٨٧. حكم عليه بالسجن لمدة ٨ سنوات من قبل محكمة أمن الدولة العليا، أمضاها في سجن صيدنايا العسكري، وأطلق سراحه عام ١٩٩٥ بعد انقضاء فترة الحكم. و في عام ٢٠٠٠ انتدبه الحزب ممثلاً له في التجمع الوطني الديمقراطي، وصار عضواً في القيادة المركزية للتجمع. وانتخب عضواً في اللجنة المركزية بنتيجة أعمال المؤتمر السادس للحزب عام ٢٠٠٥، وانتخبته اللجنة المركزية عضواً في أمانتها المركزية. و شارك في الأعمال التأسيسية لإعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي عام ٢٠٠٥، وكان عضواً في أمانته المؤقتة.

مع بداية الثورة السورية اعتقل في ٢٠ تموز / يونيو ٢٠١١ ثم أفرج عنه بعد شهرين من الاعتقال وذلك بتهمة "المساس بأمن الدولة وتحريض الناس على التظاهر ضد نظام الرئيس بشار الاسد" وقام إثر ذلك بمغادرة سوريا إلى فرنسا وقد انضم إلى الأمانة العامة للمجلس الوطني لينتخب رئيساً له في ٩ تشرين الأول / نوفمبر ٢٠١٢.

الباحث الرئيسي د.مروان قبلان

الدكتور مروان قبلان، أكاديمي وكاتب السوري، حاصل على درجة الدكتوراه في العلاقات الدولية. كان عميد كلية العلاقات الدولية والدبلوماسية في جامعة القلمون في دمشق، سوريا، حتى تشرين الثاني ٢٠١٢. عمل الدكتور قبلان حول النظرية السياسية الدولية في جامعة مانشستر، المملكة المتحدة وفي كلية العلوم السياسية، جامعة دمشق. الدكتور قبلان خبير في السياسة الخارجية ومساهم فعال في العديد من الصحف العربية والإنجليزية.

كان عضواً في مجلس الإدارة في مركز جامعة دمشق للدراسات والبحوث الاستراتيجية. مؤلف للعديد من الكتب والعديد من المقالات حول سوريا والشرق الأوسط .

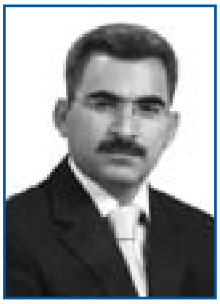
فريق العمل الخاص بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وبناء جيش وطني حديث

رئيس الفريق اللواء محمد الحاج علي

اللواء محمد حسين الحاج علي، من مواليد درعا، خربة غزالة في عام ١٩٥٤. تطوع في الكلية الحربية عام ١٩٧٤ وتخرج منها برتبة ملازم عام، قبل أن يعين مدربا للضباط في الكلية نفسها. تابع خلال مسيرته العسكرية دورات عدة، منها دورة رئيس قسم توجيه سياسي في الكلية السياسية ما بين عامي ١٩٧٩ – ١٩٨٠. قبل أن ينقل إلى الأكاديمية العسكرية العليا في عام ١٩٨١ حيث عين مدربا. وبعد ذلك تابع دورة رئيس فرع توجيه سياسي في الاتحاد السوفياتي سابقا في أكاديمية لينين ما بين عامي ١٩٨٤ – ١٩٨٥ ودورة قائد كتيبة اختصاص مشاة عام ١٩٨٦ في كلية المشاة بحلب، ودورة قيادة أركان في الأكاديمية العسكرية العليا بدمشق ما بين عامي ١٩٨٩ – ١٩٩١. ودورة دفاع وطني في أكاديمية ناصر العسكرية العليا في جمهورية مصر العربية ما بين عامي ١٩٩٣ – ١٩٩٤.

وكان للواء الحاج علي دور ومشاركة فعالة في تأسيس كلية الدفاع الوطني في الأكاديمية العسكرية العليا في دمشق عام ٢٠٠٠، ليعين فيما بعد مدربا فيها حتى عام ٢٠٠٥، حين عين قائد لواء ميكانيكي حتى عام ٢٠٠٨. وآخر سنواته العسكرية أمضاها مديراً لكلية الدفاع الوطني حيث بقي فيها حتى تاريخ انشقاقه في ٢ أغسطس (آب) ٢٠١٢. أما مؤهلات الحاج علي العلمية فهي، دبلوم في الإدارة العامة من جامعة دمشق، دكتوراه في فلسفة الاستراتيجية القومية من أكاديمية ناصر العليا في جمهورية مصر العربية بعنوان «استراتيجية تطوير الإدارة في سوريا وأثرها على الأمن القومي»، وله الكثير من المساهمات العلمية والمحاضرات والندوات.

الباحث الرئيسي د.حسن جبران



الدكتور حسن جبران هو رئيس مكتب الأبحاث والدراسات في اتحاد الاكاديميات السورية الحرة في غازي عنتاب، تركيا. سابقا، كان نائب عميد كلية الآداب والعلوم الإنسانية للشؤون العلمية في جامعة حلب. استلم الدكتور جبران مناصب في عدد من الجامعات وكان مستشاراً لمشروع سوريا ٢٠٢٥ من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠٠٦. يحمل الدكتور جبران شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع في التنمية والتغيير الاجتماعي، ودرجة الماجستير في علم الاجتماع، وكلاهما من جامعة دمشق.

فريق العمل الخاص بالإصلاح الإقتصادي وإعادة الإعمار

رئيس الفريق د.أسامة قاضي

رئيس المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية في واشنطن، والمدير التنفيذي للشؤون المالية والاقتصادية في المجلس الوطني السوري، ومنسق مجموعة العمل الاقتصادي من أجل سوريا، ورئيس كلية كونكورديا الكندية للعلوم الصحية والتكنولوجية والأعمال بكندا. عمل في سوريا مستشار اقتصادي لهيئة مكافحة البطالة، وساهم في دراسة استشرافية مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة: استشراف مستقبل سوريا ٢٠٢٥، له العديد من الكتب منها الحوار والديمقراطية في الشرق الأوسط، وكذلك له عشرات المقالات في الاقتصاد السياسي السوري آخرها «العقدة التنفيذية والصناعة السورية» بالعربية والانكليزية

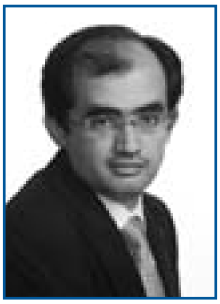
الباحث الرئيسي د.رائد صفدي

يشغل الدكتور رائد صفدي حالياً منصب نائب مدير مديرية التجارة والزراعة في منظمة التعاون والتنمية منذ منتصف عام ٢٠٠٩، قبل ذلك كان يعمل كمستشار اقتصادي لحكومة دبي، وهناك قاد الدكتور رائد فريق عمل لإعادة وضع الأسس الاقتصادية في خطة دبي الاستراتيجية ٢٠١٥، بالإضافة إلى وقايته الحكومة من آثار الأزمة الاقتصادية عام ٢٠٠٩.

يختص بسياسة التحليل التجريبي والتجارة الدولية، وله مجموعة واسعة من الكتب والمقالات التي تتحدث عن جوانب مختلفة من التجارة والتنمية، وتنظيمات التجارة الإقليمية، والتعرفات الجمركية وغير الجمركية، والمعاملة الخاصة والتفضيلية، ونظام التجارة العالمي. والعولمة وقضايا سوق العمل، عمل الدكتور رائد سابقاً للبنك الدولي وكان مستشاراً للعديد من الحكومات، ومصارف التنمية الإقليمية، بالإضافة إلى بعض وكالات الأمم المتحدة.

فريق العمل الخاص بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية

رئيس الفريق د.رضوان زيادة



المدير التنفيذي للمركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية في واشنطن، وكبير الباحثين في معهد السياسة الاجتماعية والتفاهم (ISPU) في واشنطن، مؤسس و مدير مركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان. وهو مدير برنامج العدالة الانتقالية في العالم العربي، وهو عضو في اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الانتقالية في سوريا.

- عمل سابقاً كباحث زائر في كل من كلية جون كنيدي للعلوم السياسية ومركز كار لحقوق الإنسان في جامعة هارفرد، ومركز الدراسات العربية المعاصرة في جامعة جورجتاون، ومركز دراسات الشرق الأوسط في جامعة جورج واشنطن، ومعهد الشرق الأوسط في جامعة نيويورك، ومركز دراسة حقوق الإنسان في جامعة كولومبيا ،والمعهد الملكي للشؤون الدولية في لندن ، وككبير للباحثين في معهد الولايات المتحدة للسلام في واشنطن.
- صدر له أكثر من ١٢ كتاباً عن سوريا بالعربية والانكليزية، آخرها:
السلطة والاستخبارات في سوريا باللغتين العربية والانكليزية (٢٠١٣)، والتحول الديمقراطي: سوريا نموذجاً (٢٠١٣).
The Kurds in Syria : Fueling Separatist Movements in the Region?, U.S. Institute of Peace – Washington, D.C, 2009;
- Power and Policy in Syria: Intelligence Services, Foreign Relations and Democracy in the Modern Middle East. New York, London: I.B. Tauris, 2010;
- حاز على جائزة الحرية الأكاديمية من جمعية دراسات الشرق الأوسطMESA في الولايات المتحدة عام ٢٠٠٩ .

الباحث الرئيسي عمر السراج

ولد في بغداد، العراق، يتواجد عمرو السراج حاليا في عمان، الأردن. السيد عمرو السراج هو خبير في وسائل الإعلام الإلكترونية الجديدة والمختصة في السياسة والاقتصاد الدولي. عمر السراج حاصل على درجة الماجستير في الأعمال الإلكترونية (الخدمات الإخبارية الإلكترونية) من جامعة الشرق الأوسط في الأردن، ودرجة البكالوريوس في إدارة الأعمال الدولية من الجامعة الهاشمية، حصل على دبلوم في الدبلوماسية، الحكم العالمي، وإدارة العلاقات الدولية من SIOI في روما، إيطاليا، ودرس الإعلام والسياسة والاقتصاد والإدارة.

الباحثون المساعدون

عامر دقو

هارت أول

محمد غانم

مجاهد الغضبان

مترجم مساعد- حمزة عامر

المشاركون

حسب الترتيب الأبجدي

إبراهيم الحاج علي	ناشط سياسي
إبراهيم ميرو	المجلس الوطني السوري
أحمد اسماعيل خليل	ناشط سياسي
أحمد الصياصنة	هيئة علماء الشام
أحمد العلي	ناشط سياسي
أحمد بري	عميد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
أحمد حسن المحمد	مجلس قيادة الثورة في إدلب
أحمد حسون	اتحاد المحامين السوريين الآحرار
أحمد رحال	عميد منشق – الجيش السوري الحر
أحمد رشيد	اتحاد محامو حلب الأحرار
أحمد سامر عقاد	رجل أعمال
أحمد طعمة	إعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي
أحمد عاصي الجربا	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
أحمد عبدالعال	ناشط سياسي
أحمد عدنان الجمجمي	محامي وناشط
أحمد غالب الأحدب	رجل أعمال
أحمد قاسم الخطيب	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية - عم الشهيد حمزة الخطيب
أحمد محمد كنعان	تيار الإصلاح السوري
أحمد مصطفى قسوم	محامي وناشط – المكتب الحقوقي لتوثيق الإنتهاكات (رقيب)
إخلاص بدوي	عضوة منشقة من مجلس الشعب
أديب الشيشكلي	سفير الائتلاف في دول مجلس التعاون الخليجي - وحدة التنسيق والدعم في الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية

أزاد معو	ناشط سياسي
أسامة إدوارد	الشبكة الآشورية لحقوق الإنسان
أسامة الأطرش	رجل اعمال وناشط سياسي
أسامة الرفاعي	هيئة علماء الشام
أسعد مصطفى	وزير الزراعة السابق
اسماعيل حاج بكري	ناشط سياسي
اسماعيل حمي	سكرتير حزب يكتي
أكرم البدري	ضابط منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
آلاء ملا محمود	ناشطة مستقلة
آلان عمو	ناشط سياسي
أمجد فرخ	الهيئة العامة للثورة السورية
أمل النعسان	اتحاد المحامين السوريين الآحرار
أنس العبدة	إعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
أنس علوان	ناشط سياسي
أنس عيروط	ناشط سياسي وإمام مسجد - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
أنس كيالي	ناشط سياسي
أنور البني	محامي وناشط حقوقي – اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية في سوريا
إيمان شحود	قاضية منشقة - مجلس القضاء السوري المستقل
أيمن السيد الدغيم	مجلس قيادة الثورة في إدلب
باسل كويفي	رجل أعمال
باسم حتاحت	المجلس الوطني السوري
باسم عامر	عضو الهيئة السياسية لكتائب الفاروق – الجيش السوري الحر

بدر الدين بلال	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
بدر جاموس	المجلس الوطني السوري - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
برهان غليون	الرئيس السابق للمجلس الوطني السوري - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
بسام اسحق	المجلس الوطني السوري
بسام الأحمد	ناشط حقوقي – مركز توثيق الانتهاكات في سوريا
بسام العبد الله	ناشط سياسي ومدير مركز دراسات
بسام العلولو	عميد منشق – الجيش السوري الحر
بشار الحراكي	المجلس الوطني السوري
بشار امين العلي	المجلس الوطني الكردي
بشار خطاب	ناشط سياسي
بشير اسحق	المنظمة الآثورية الديمقراطية
بشير زين العابدين	باحث سياسي
بهاء الخطيب	ناشط حقوقي ومعتقل سياسي سابق
بيان فتحي	رابطة المرأة السورية - السعودية
تمام البارودي	المنتدى الاقتصادي السوري
تيسير درويش	مقدم منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
ثابت عبارة	اتحاد السوريين في المهجر
جابر زعين	لجان التنسيق المحلية - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
جان عنتر	ناشط سياسي
جبر الشوفي	إعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي - المجلس الوطني السوري
جبرائيل كورية	المنظمة الآثورية الديمقراطية
جلال خانجي	المجلس المحلي في محافظة حلب - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
جمال الأسعد	ناشط سياسي

جمال الشوفي	ناشط سياسي
جمال الورد	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
جمال سليمان	فنان وشخصية اجتماعة – اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية في سوريا
جميل دياربكرلي	ناشط سياسي
جورج صبرة	إعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
حازم عدنان العرعور	ناشط سياسي وإعلامي
حازم نهار	ناشط حقوقي وسياسي - اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية في سوريا
حبيب عيسى	محام وناشط سياسي - اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية في سوريا
حسام الشحنة	قاضي منشق
حسام الصباغ	نقيب منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
حسام القطلبي	المركز السوري للعدالة والمحاسبة
حسام حافظ	ديبلوماسي منشق – باحث في المركز السوري للدراسات السياسية والإستراتيجية
حسان الأسود	الهيئة السورية للعدالة والمحاسبة
حسان الصفدي	هيئة علماء الشام
حسن جبران	أستاذ جامعي – باحث في المركز السوري للدراسات السياسية والإستراتيجية
حسن سيد خان بركوهاني	ناشط سياسي
حسن صالح	نائب سكرتير حزب يكتي وعضو المكتب السياسي
حسين السيد	المجلس الوطني السوري - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
حسين عماش	اقتصادي و رئيس هيئة التخطيط سابقا
حمزة الغضبان	ناشط سياسي وإعلامي
حنان البلخي	المجلس الوطني السوري

حواس حسن اوسو	ناشط سياسي كردي
خالد أبو صلاح	ناشط سياسي وإعلامي
خالد الحاج محمود	ناشط سياسي
خالد الدغيم	ناشط سياسي
خالد الرملة	ناشط سياسي
خالد الطحان النعيمي	ناشط سياسي
خالد شبيب	قاضي مستقل
خالد شهاب الدين	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
خالد صالح	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية – المجلس الوطني السوري
خلود حلمي	ناشطة حقوقية
دارا بشار	ناشط سياسي
داود آل سليمان	مجلس قيادة الثورة في إدلب - المجلس الوطني السوري - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
داوود أحمد السلمي	ناشط سياسي
دحام السطام	ناشط سياسي
دعد موسى	محامية وناشطة حقوقية - اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية في سوريا
دياب البرهو	ناشط سياسي
ديلبر علي الاحمد	ناشط مستقل
رافت مصطفى	ناشط سياسي
رامي الدالاتي	ناشط سياسي
رامي حميدو	تجمع المحامين السوريين الأحرار
رامي قره علي	ناشط سياسي
راوية الاسود	ناشطة سياسية
رائد صفدي	اقتصادي سابق في البنك الدولي

رجاء التلي	ناشطة حقوقية - اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية في سوريا
رديف مصطفى	محامي وناشط - اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية في سوريا
رشا جمعة اللطوف	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية – استشهد ثلاثة من أخوتها
رشيد الكفري	المجلس الوطني السوري
رياض الأسعد	عقيد منشق - قائد الجيش السوري الحر
ريزان شيخموس	رئيس مكتب العلاقات العامة لتيار المستقبل
ريما فليحان	لجان التنسيق المحلية - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
ريمون معجون	المجلس الوطني السوري
زاهر شهاب	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية – استشهد سبعة من أفراد عائلته
زردشت محمد	ناشط سياسي كردي
زياد القاسم	ناشط سياسي
زياد باشا	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
زياد حاج خليل	ناشط سياسي
زياد حسن	ناشط سياسي
زيد طلاس	عقيد منشق – الجيش السوري الحر
سارا شيخي	ناشطة كردية
سالم عبدالعزيز المسلط	مجلس القبائل العربية السورية - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
سامر الحمصي	ناشط سياسي
سحبان مشوح	ناشط سياسي
سعد الدين حسن بك	ناشط سياسي
سعيد الحموي	ناشط سياسي

سعيد المصري	ضابط شرطة منشق
سعيد مالكي	ناشط سياسي
سفيان حسين	ناشط سياسي
سليم ادريس	عميد منشق – الجيش السوري الحر – رئيس هيئة الاركان
سمير نشار	إعلان دمشق للتغيير الوطني الديمقراطي - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
سهير الاتاسي	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - رئيسة وحدة الدعم والتنسيق
سهيل حمدان	رجل أعمال
سهيل عبد الباقي	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
سيما نصر	الشبكة السورية لحقوق الإنسان
شفكر هوفاك	ناشط كردي
شيروان إبراهيم	مستقل
صافي الجدعان	المركز السوري لحقوق الإنسان
صبري ميرزا	عضو اللجنة السياسية لحزب يكتي
صلاح الدين الحموي	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
صلاح الدين الريحاوي	مجلس قيادة الثورة في إدلب
صلاح بدر الدين	ناشط سياسي
صلاح حسون	ناشط سياسي
طارق السيد	ناشط سياسي وحقوقي
طارق الشاذلي	ناشط سياسي
طلال سبيعي	ناشط سياسي
طلال سنبلي	المجلس السوري الأمريكي
طلال فياض حوشان	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
عاصم عبد العزيز	ناشط سياسي

عامر بيطار	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
عبد الرحمن السراج	مركز المسار
عبد العزيز التمو	تيار المسقبل الكردي
عبد العزيز المصري	باحث اقتصادي وخبير في مجال المياه
عبد العزيزالشلال	لواء منشق – الجيش السوري الحر
عبدالأحد صطيفو	المنظمة الآثورية الديمقراطية – الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
عبدالإله الملحم	المجلس الوطني السوري
عبدالاله فهد	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
عبدالباسط سيدا	الرئيس السابق للمجلس الوطني السوري - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
عبدالجليل السعيد	ناشط سياسي وإعلامي
عبدالحفيظ عبدالرحمن	ناشط حقوقي
عبدالحكيم بشار	رئيس الحزب الديمقراطي الكردي في سورية - البارتي
عبدالحميد الحمود	مجلس القضاء السوري المستقل
عبدالحميد درويش	رئيس الحزب الديمقراطي التقدمي في سورية
عبدالحميد زكريا	عقيد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الأركان
عبدالرحمن الحاج	المجلس الوطني السوري
عبدالرحمن الحسن	عميد منشق – الجيش السوري الحر
عبدالرحمن عبارة	ناشط سياسي
عبدالرزاق العظمة	ناشط سياسي
عبدالسلام عثمان	ناشط سياسي
عبدالقادر راجح	مركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان
عبدالكريم الأغا	الحركة التركمانية
عبدالكريم بكار	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية

عبدالكريم صبري عمر	المجلس الوطني الكردي
عبدالكريم عمر	ناشط سياسي
عبداللطيف الدباغ	سفير منشق – عمل سفيرا لسوريا في الإمارات العربية المتحدة
عبدالله خليل	محامي وناشط حقوقي - الرقة
عبدالله سلطان	مقدم منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
عبدالله كيلاني	ناشط سياسي
عبدالهادي سويد	مجلس قيادة الثورة في حمص
عبدو حسام الدين	معاون وزير النفط الأسبق
عبيدة فارس	المجلس الوطني السوري
عبيدة نحاس	المجلس الوطني السوري
عثمان مشعل	ناشط سياسي
عدنان سلو	لواء متقاعد منشق – الجيش السوري الحر
عدنان شماع	رجل أعمال
عدنان عمر زريق	محامي وناشط – المكتب الحقوقي لتوثيق الإنتهاكات (رقيب)
عدنان غصاب المحاميد	ناشط حقوقي – مركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان
عزت البغدادي	مركز دراسات الثورة السورية
عفراء جلبي	ناشطة حقوقية المجلس الوطني السوري
عفراء عبد الرحيم شربجي	ناشطة حقوقية
عفيف سليمان	عقيد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
عقاب يحيى	الكتلة الوطنية الديمقراطية
علي البش	عضو منشق من مجلس الشعب
علي الزير	اتحاد المحامين السوريين الآحرار
علي أمين سويد	الهيئة العامة للثورة السورية
علي بدران	ناشط سياسي

علي صدر الدين البيانوني	جماعة الإخوان المسلمين في سوريا - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
علي عماش علاو	عميد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
علي محمد الامين	ناشط سياسي
علي نواف العاصي	ناشط سياسي
عماد الدين رشيد	التيار الوطني السوري - المجلس الوطني السوري
عمار الواوي	نقيب منشق – الجيش السوري الحر
عمار جلو	محامي وناشط سياسي
عمار رجب	ناشط وباحث حقوقي
عمار قربي	تيار التغيير الوطني
عمر السيد يوسف	ناشط سياسي
عمر الكيلاني	ناشط سياسي
عمر أوسي	ناشط سياسي
عمر عبيد طراد	ضابط منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
عمر كوش	كاتب وباحث سياسي
عمر لطوف	ضابط شرطة منشق
عمر مشوح	جماعة الإخوان المسلمين في سوريا - المجلس الوطني السوري
عمرو السراج	المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية
عوض أحمد العلي	عميد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
غازي البكري	مجلس قيادة الثورة في إدلب
غانم حسن	ناشط سياسي
غسان ابراهيم	ناشط إعلامي – الشبكة العربية
غسان المفلح	ناشط سياسي
غسان النجار	تيار الإصلاح السوري
غسان هيتو	رئيس الحكومة السورية المؤقتة السابق
غياث بلال	مجلس قيادة الثورة في مدينة دمشق

فاتح حسون	عقيد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
فادي أحمد	ناشط سياسي
فادي السلمان	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية - أخ الشهيد أحمد محمد السلمان
فادي صباغ	محامي وناشط
فارس الشوفي	ناشط سياسي
فارس مشعل تمو	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية - محامي وابن الشهيد مشعل تمو
فاروق اسماعيل	ناشط سياسي
فاروق حبيب أبو سليم	مجلس قيادة الثورة في حمص
فاروق طه	سفير منشق – عمل سفيرا لسوريا في بيلاروسيا
فاضل السليم	المجلس الوطني السوري
فايز سارة	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
فداء مجذوب	التيار الوطني السوري - المجلس الوطني السوري
فداء نصري	محامي وناشط
فضل الشفقة	الشبكة السورية لحقوق الإنسان
فهد الباشا	جريدة الأيام
فواز العواد	كتلة التحرير والبناء
فيصل يوسف	رئيس المجلس الوطني الكردي السابق
قاسم الديري	ناشط حقوقي
قاسم سعدالدين	عقيد منشق - المجلس العسكري في مدينة حمص وريفها – هيئة الأركان
القاضي مروان كعيد	قاضي منشق - مجلس القضاء الموحد
كاميران بيكس	ممثل حزب الوحدة في الخارج - يكتي
كريمة رشكو	ناشطة حقوقية
كمال الرفاعي	ناشط سياسي
كمال اللبواني	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
كنان الرفاعي الجندلي	ناشط سياسي

لؤي صافي	المجلس الوطني السوري - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
مارسيل شحوار	ناشطة حقوقية
مازن جمعة	اتحاد محامو حلب الأحرار
مازن صواف	رجل أعمال – المجلس الوطني السوري
مازن هاشم	أستاذ جامعي – المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية
محمد ابراهيم العلي	ناشط سياسي
محمد أبو الخير شكري	مجلس السلم الأهلي - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
محمد أشرف السينو	محامي وناشط سياسي
محمد الحاج علي	لواء منشق عن الجيش النظامي
محمد الدغيم	مجلس قيادة الثورة في إدلب – المجلس الوطني السوري
محمد العبدالله	المركز السوري للعدالة والمحاسبة
محمد العبدالله	اتحاد محامو حلب الأحرار
محمد الفارس	لواء متقاعد منشق – الجيش السوري الحر
محمد الفرج	ناشط سياسي
محمد امين عبد اللطيف	مجلس القضاء السوري الموحد
محمد أنور مجني	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
محمد أوسي	ناشط سياسي
محمد بسام العمادي	سفير منشق
محمد بسام طلبيلة	محامي وناشط سياسي
محمد حاج عبدالله	ناشط سياسي
محمد خليفة	الهيئة العامة للثورة السورية
محمد خنيفس الشرعي	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية - والد الشهيد تامر الشرعي
محمد ساير	قاضي منشق - مجلس القضاء السوري المستقل
محمد سعيد سليمان	رجل أعمال
محمد سعيد نحاس	رجل أعمال

محمد سليمان خليل	ناشط سياسي
محمد شيخ شعيبي	ناشط سياسي
محمد صالح علي	ناشط سياسي
محمد صبرا	مستشار قانوني لدى الحكومة المؤقتة و الائتلاف الوطني
محمد عبدالله الشيخ	عضو قيادي منشق عن حزب البعث
محمد عبيد	مستشار قانوني لدى الحكومة المؤقتة والائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
محمد عواد	عقيد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
محمد غانم	المجلس السوري الأمريكي
محمد فارس بركات	ضابط منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
محمد فاروق طيفور	جماعة الإخوان المسلمين في سوريا - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
محمد مصطفى	ناشط سياسي كردي
محمد ملا رشيد	ناشط سياسي
محمود أبوزيد	مركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان
محمود المسلط	المجلس الوطني السوري
محمود سليمان	اتحاد السوريين في المهجر
محمود عطور	محامي وناشط
محمود مرعي	محامي - هيئة التنسيق الوطني للتغيير الديمقراطي
مروان قبلان	أستاذ جامعي – باحث في المركز السوري للدراسات السياسية والإستراتيجية
مسعود عكو	رابطة الصحفيين السوريين
مصطفى الشيخ	عميد منشق - المجلس العسكري الأعلى – الجيش السوري الحر
مصطفى أوسو	رئيس حزب آزادي في سورية – المجلس الوطني الكردي
مصطفى جمعة	المجلس الوطني السوري
مصطفى حايد	ناشط حقوقي - منظمة دولتي
مصطفى محمد	المجلس الوطني السوري
مصعب الجزائري	ناشط سياسي

مصعب الطحان	المجلس الوطني السوري
مطيع البطين	المجلس الوطني السوري
مطيع علوان	ناشط سياسي
معاذ أحمد السراج	ناشط سياسي
معاذ السباعي	منظومة وطن
معتز اسامه الرفاعي	ناشط سياسي
ملاذ الأتاسي	ناشط سياسي
ملك قاسم	ناشطة حقوقية
ملهم الجندي	ناشط سياسي
ملهم الدروبي	جماعة الإخوان المسلمين في سوريا - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
ممدوح جمعة	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية
ممدوح كيالي	ناشط سياسي
منتصر السينو	ناشط سياسي
منذر ماخوس	سفير الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية في فرنسا
منى مصطفى	المجلس الوطني السوري الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
مهند الحسني	محام ورئيس المنظمة السورية لحقوق الإنسان – اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية
مهند طلاع	مقدم منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
موسى الكردي	طبيب وناشط في المجتمع المدني
موسى الموسى	ناشط سياسي كردي
موسى النبهان	ناشط سياسي
موسى امهان	اتحاد المحامين السوريين الآحرار
ميديا محمود	ناشطة سياسية
ميس الكريدي	ناشطة سياسية
ميشيل كيلو	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
نائل تركماني	ناشط مستقل

نائل جرجس	محامي وناشط حقوقي
نجاتي طيارة	المجلس الوطني السوري
نشأت الحاج احمد	مقدم منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
نصر حسن	ناشط سياسي
نضال صيام	ناشط سياسي
نغم الغادري	الهيئة العامة للثورة السورية - الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
نمير الناصر	ناشط سياسي
نواف البشير	كتلة التحرير والبناء
نور البيطار	مركز دراسات الثورة السورية
هاشم سلطان	الائتلاف العلماني السوري
هاني دركنزلي	ناشط سياسي
هزار ابراهيم	ناشط سياسي
هشام مروة	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية - المجلس الوطني السوري
همام يوسف	المجلس السوري السوري – الحراك السلمي السوري
هنادي دراق السباعي	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية - أخت الشهيد حكم الدراق السباعي
هند قبوات	ناشطة حقوقية
هوشنك درويش	ناشط مستقل
هيثم المالح	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية
هيثم عبدالعزيز التمو	ناشط سياسي
وائل الكويتي	ناشط سياسي
وجد السباعي	ناشطة مستقلة
وسيم المحزم	جمعية الدفاع عن حقوق عائلات شهداء الثورة السورية
وسيم بيطار	ضابط شرطة منشق
وليد البني	الإئتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية

وليد سفور	سفير الإئتلاف الوطني السوري في لندن – بريطانيا – اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الإنتقالية
وليد شيخو	ناشط سياسي
ياسر النجار	المجلس الوطني السوري
ياسين الحموي	ناشط سياسي
يحيى بيطار	عميد منشق – الجيش السوري الحر – هيئة الاركان
يسار باريش	ناشط سياسي
يعرب الشرع	عقيد منشق – الجيش السوري الحر
يوسف الحسين	استاذ جامعي
يوسف حوراني	ناشط سياسي

مقدمة

خطة التحول الديمقراطي في سوريا... لماذا؟

تمهيد

كانت ولادة الثورة السورية معجزة بحد ذاتها بالنظر إلى قسوة نظام الأسد ووحشيته التي كان يعرفها الجميع خاصة وأن ما حدث في سنوات الثمانينات ما زال ماثلاً في أذهان كل السوريين، لقد أذهلت الثورة السورية العالم بأسره لمجرد اندلاعها، وكان أكثر من ذُهل لمشاهد المظاهرات السلمية المنددة بالظلم والفساد هم الشعب السوري نفسه الذي اكتشف قوته فجأة وعلى رأسه المعارضين السياسيين، لقد كان خروج المظاهرات السلمية الداعية لتغيير نظام دمّر البنية السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية للدولة وفي كل المحافظات تقريباً أمراً من المستحيل على السوريين تخيّله.

في الأشهر الأولى من عمر الثورة لم يفكّر أحدٌ في المرحلة الانتقالية بشكلٍ جدي، باستثناء النظام ورجالاته الذين قرروا أن لا فرصة لأي تغيير، وأنهم سينتهجون أي نوع ممكن من العنف لمواجهة وإنهاء ذلك الحراك، فقد اعتقد نظام الأسد أن الإصلاح الجدي يعني نهايته ونهاية سيطرته إلى الأبد.

غير أن الشعب السوري الذي كان يطالب بالتغيير سلمياً في الميادين والساحات وفي كافة المدن والقرى ويقدم الشهداء كل يوم تقريباً، بالعشرات ومن ثم بالمئات، لم يكن حقيقة في معرض التفكير في المستقبل، فقد سادت في تلك الأيام أجواء متناقضة بين السوريين بين متفائلٍ بسرعة سقوط النظام وبين متشائمٍ بأنه قد لا يسقط وسيبقى لسنوات، كما كان هناك من يؤيد النظام ويعارض الحراك ضده، وآخرون لا يرون مصلحةً في تغيير النظام ويدعون لإصلاحه تدريجياً وهو ما يفسر ربما تأخر الانشقاقات السياسية والدبلوماسية والعسكرية عن النظام كما حصل في الثورتين الليبية واليمنية، وهنا ظهرت أهمية دور معارضة سياسية قوية ترسم خارطة للمستقبل السوري القريب وتضع خططاً للتغيير الجذري.

بعد مرور ستة أشهر على اندلاع الأحداث وتزامناً مع ظهور الجيش السوري الحر المكوّن من منشقين عن جيش النظام مع عددٍ من المدنيين الذين تطوعوا لحماية أحيائهم ومدنهم وقراهم، تم تشكيل أول تجمع بارز لقوى المعارضة السورية، فقد تم تأسيس تحالف أريد له أن يكون مظلة سياسية للثورة السورية وكان من الطبيعي أن تكون كل تحركات قادته خارج سوريا بسبب الوضع الأمني داخلياً، وقد أطلق على هذا التحالف اسم المجلس الوطني السوري تيمناً بالمجلس الوطني الليبي الانتقالي الذي قاد الثورة الليبية لانتصار عسكري تاريخي على معمر القذافي ومليشياته وبدعمٍ من المجتمع الدولي.

لكن التنبؤ بما سيحدث في المستقبل في سوريا ليس بالمهمة الهيّنة أو السهلة، فلقد ظهر التفكك في المعارضة السورية في الداخل والخارج، فبعد أربعين سنة من حكم العائلة الواحدة بات الفراغ السياسي داخل سوريا كبيراً جداً لدرجة أن المعارضة السورية المقسّمة وجدت صعوبة في الإجماع على أمور التمثيل والقيادة وبناء الرؤية المشتركة ناهيك عن وضع الخطط المستقبلية لبناء سوريا جديدة، وبالرغم من إقامة كتل المعارضة المختلفة مثل المجلس الوطني السوري ومن بعده الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية للعديد من المؤتمرات لمناقشة الإصلاح الحكومي

والمطالبة بوضع نهاية لحكم الأسد، لم ينجح أي تجمع في ضم وتمثيل جميع الفئات العرقية، والدينية، والثقافية، والسياسية المتنوعة في سوريا، وأيضاً لم ينجح أي تجمع في تقديم خطة مفصلة لمستقبل سوريا.

قدّم المجلس الوطني السوري رؤيته للمرحلة الانتقالية لسوريا الجديدة[١] كما أسماها في نيسان/ أبريل ٢٠١٢، لقد كانت عامةً بالإجمال وركزت فقط على الجانب السياسي والاقتصادي المتمثل في مطلب الثورة الرئيسي وهو رحيل الرئيس بشار الأسد، لكنها طوّرت عدداً من المبادئ الرئيسية للمرحلة الانتقالية والتي يتقاطع معها بيت الخبرة السوري في الكثير منها.

بعد ذلك اتفقت المعارضة السياسية في القاهرة في تموز/ يوليو ٢٠١٢ على ما أسمته «الرؤية السياسية المشتركة لملامح المرحلة الانتقاليّة[٢] كما أقرها مؤتمر المعارضة السورية المنعقد تحت رعاية جامعة الدول العربية واعتبرت هذه الوثيقة أنها الوثيقة المتوافق عليها بين كل تيارات المعارضة السياسية السورية التي شاركت في المؤتمر، لكن الوثيقة تضمنت الكثير من الرؤى العامة جداً والنظرية والتي أصبحت جزءً من التاريخ بعد التغيرات والتحولات التي شهدتها الثورة السورية على الأرض.

وعملت منظمة اليوم التالي على مشروع أوسع يتمثل في تقديم رؤية تفصيلية لسوريا ما بعد الأسد في مجال القانون والعدالة الانتقالية وإصلاح القطاع الأمني وتصميم النظام الانتخابي والدستوري[٣]، وبرغم شمولية المشروع مقارنة مع رؤية المجلس الوطني إلا أنه وبحكم محدودية عدد السوريين المشاركين بورشات العمل كان التقرير النهائي أشبه بإسقاط توصيات دول أخرى مرت بمراحل انتقالية شبيهة على سوريا دون إدراك الاختلافات العميقة في السياق التاريخي والاجتماعي والسياسي.

ثم عمل مجموعة من السوريين يتقدمهم نائب رئيس الوزراء السوري الأسبق عبدالله الدردري من خلال منظمة الإسكوا في بيروت على تطوير ما أسموه «الخطة الوطنية لمستقبل سوريا[٤] لكنهم ركّزوا بشكل رئيسي على موضوع إعادة الإعمار والإصلاح الاقتصادي لما بعد انتهاء الأزمة كما أسموها، وبقوا متحفظين تماماً في الموضوع السياسي والذي لأجله انطلقت الثورة السورية.

أصبحت الحاجة إلى إيجاد رؤية موحّدة وشاملة وممثلة للجميع لسوريا بعد الأسد أمراً واضحاً، وبالتأكيد قدمت المشاريع السابقة دوراً ما في بناء هذه الرؤية كما أن بعض الأحزاب السياسية والمجالس المحلية والقوى الثورية قدمت رؤاها وأفكارها ومبادراتها الخاصة، ولكن لا بد من وجود خطط عملية يستطيع الشعب السوري من خلالها أن يدلي برأيه على النحو الأفضل في بناء سوريا الحرة دون تفضيل أي انتماء قبلي، أو عقائدي، أو طائفي، أو سياسي على حساب الآخر، وتضع تصوراً واقعياً يقنع كل السوريين بأن المرحلة الانتقالية ولو طالت فإنها ستقود في النهاية إلى ما يطمحون إليه في الحرية والكرامة والديمقراطية، ودلّت التحولات الداخلية التي عصفت بدول الربيع العربي ما بعد الثورات وخاصة مصر بوضوح على ضرورة وجود رؤية مشتركة بين كل التيارات السياسية حول خطة التحول الديمقراطي، إذ بدون ذلك يبقى الوطن مفتوحاً على الفوضى وعرضة للاختطاف من قبل قوى متطرفة أو مضادة للفكرة الديمقراطية.

من هذا الواقع وفي صيف عام ٢٠١٢، انطلق المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية بالعمل على وضع مشروع متكامل، يشمل رؤية لتطوير عمل المعارضة السورية في مواجهة نظام الأسد، ومن ثم تقديم مشروع متكامل لإدارة المرحلة الانتقالية التي تبدأ مع سقوط النظام، وصولاً إلى وضع أطر واضحة لبناء دولة حديثة تتسع لكل السوريين على اختلاف أطيافهم، ويتمتع بها المواطن بكافة حقوقه وحرياته ويشارك بالحياة السياسية دون قيود ظالمة. وقد سار المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية قدماً في هذا المشروع من خلال عدة خطوات قام بها، كإطلاق فكرة الحكومة المؤقتة من خلال مؤتمر إدارة المرحلة الانتقالية في سوريا الذي نظمه في استانبول في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٢، وتأسيس بيت الخبرة السوري خلال المؤتمر، والتأكيد على مركزية فكرة العدالة الانتقالية في المرحلة الانتقالية في سوريا من خلال المؤتمر الذي نظمه في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٣ وأعلن بعدها تأسيس اللجنة التحضيرية للعدالة الانتقالية في سوريا، وأخيراً إطلاق بيت الخبرة السوري لرؤيته الشاملة والمقترحة للمرحلة الانتقالية في سوريا ضمن هذا التقرير(خطة التحول الديمقراطي في سوريا).

هوامش

(١) انظر: وثيقة: المرحلة الانتقالية لسوريا الجديدة: الإدارة السياسية والعدالة الانتقالية والأمن والاقتصاد، المجلس الوطني السوري، نيسان/ أبريل ٢٠١٢ .

(٢) انظر: الرؤية السياسية المشتركة لملامح المرحلة الانتقالية كما أقرها مؤتمر المعارضة السورية المنعقد تحت رعاية جامعة الدول العربية، القاهرة، تموز ٢٠١٢.

(٣) انظر: التقرير النهائي: مشروع اليوم التالي: دعم الانتقال الديمقراطي للسلطة في سوريا، معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن ٢٠١٢

(٤) انظر : الخطة الوطنية لمستقبل سوريا: تقرير أولي لإطلاق المشروع، بيروت، كانون الأول ٢٠١٢

الفصل الأول

إدارة المرحلة الانتقالية في سوريا

أقام المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية في مدينة اسطنبول التركية خلال الفترة ٢٩-٣١ من شهر تشرين الأول/ أكتوبر لعام ٢٠١٢ أول مؤتمر له لوضع رؤية للمرحلة الانتقالية في سوريا. وقد اختلطت في ذلك المؤتمر مشاعر الحاضرين، إذ خيمت حالة من الألم والحزن على فقدان أحد المشاركين في المؤتمر وهو الناشط قاسم الديري والذي قضى في إدلب قبل أيام قليلة من المؤتمر، وأطلق اسم الشهيد قاسم الديري على هذا المؤتمر تخليداً لذكراه.

أذهلت الثورة السورية العالم بأسره لمجرد اندلاعها

ظهرت أهمية دور معارضة سياسية قوية ترسم خارطة للمستقبل السوري القريب وتضع خطط للتغيير الجذري.

كان خروج المظاهرات السلمية الداعية لتغيير نظام دمر البنية السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية للدولة وفي كل المحافظات تقريباً أمراً كان من المستحيل على السوريين تخيله

حضر المؤتمر أكثر من ٢٥٠ مشارك ممثلين لأكثر من ١٨ كتلة سياسية سوريا من أحزاب سياسية وتجمعات ومنظمات، وكان من الحاضرين في المؤتمر: المجلس الوطني السوري، والمجلس الوطني الكردي، والمنظمة الآشورية الديموقراطية، والحركة التركمانية الديمقراطية السورية، وتيار المستقبل الكردي في سوريا، ومجلس القضاء السوري الحر والائتلاف العلماني الديمقراطي السوري، وإعلان دمشق، والإخوان المسلمون، والهيئة العامة للثورة السورية، وهيئة علماء الشام، واتحاد القوى الديمقراطية الكردية، والتجمع السوري للإصلاح، وتيار التغيير الوطني ومجلس القبائل العربية وغيرها من القوى السياسية والمجالس الثورية والعسكرية في محافظات حلب وحمص وإدلب ودير الزور وريف دمشق، فضلاً عن عددٍ من الوزراء والسفراء والديبلوماسيين وأعضاء مجلس الشعب المنشقين عن النظام وعدد كبير من الكوادر المستقلة في المعارضة السورية، وكان الهدف الأول للمؤتمر هو الشمولية أي دعوة كل الأطراف السياسية بدون استثناء في محاولة للتعامل مع الانتقادات المستمرة للإقصائية من طرف المعارضة، كان نصف المدعوين للمؤتمر من داخل سوريا، وقد حضروا كممثلين للمجالس المحلية للمدن والبلدات، ولجان التنسيق المحلية، والمجالس الثورية، والجيش السوري الحر، والمجالس العسكرية. وإلى اليوم يعد مؤتمر «إدارة المرحلة الانتقالية في سوريا» أكبر وأشمل تجمع للمعارضة السورية.

لقد قام المركز السوري بالإعلان عن تأسيس بيت الخبرة السوري المؤلف من ستة فرق عمل هي: فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري وسيادة القانون، فريق العمل الخاص بالإصلاح السياسي والإداري، فريق العمل الخاص بإصلاح نظام الأحزاب والانتخابات، فريق العمل الخاص بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وبناء جيش وطني حديث، فريق العمل الخاص بالإصلاح الاقتصادي وإعادة الإعمار، وفريق العمل الخاص بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية.

ناقش المشاركون في ورشة الإصلاح السياسي النقاط المرجعية والآليات اللازمة لكتابة دستور ديمقراطي جديد لسوريا، أما المشاركون في ورشة الإصلاح السياسي والإداري فقد قسمت إلى ورشتين: ناقش أعضاء الورشة الأولى آليات تطوير العمل السياسي للمعارضة السورية وكيفية إصلاح أو تغيير المؤسسة السياسية الأبرز في المعارضة السورية حينها وهي المجلس الوطني، في حين دارت نقاشات الورشة الثانية حول الأشكال والصور التي يمكن أن يتخذها النظام الديمقراطي التعددي مستقبلاً في سوريا، وركزت ورشة نظام الأحزاب والانتخابات بشكل رئيسي على الآليات التي تحفز وتنظم المشاركة السياسية المدنية الشاملة، وناقش المشاركون في ورشة إصلاح الجهاز الأمني

اتفقت المعارضة السياسية في القاهرة في تموز/ يوليو ٢٠١٢ على ما اسمته «الرؤية السياسية المشتركة لملامح المرحلة الانتقاليّة»

طرق تفكيك الجهاز الأمني وتحديات بناء جيش وطني.

لم يحتج الأمر إلى الكثير من الوقت ليدرك المنظمون والمشاركون في المؤتمر أن كل جانب من الإصلاح لديه قائمة متوسعة من المتطلبات تحتاج إلى التنفيذ. فعلى سبيل المثال أجمع المشاركون في ورشة الإصلاح الدستوري أن الدستور السوري لعام ١٩٥٠ هو أنسب الوثائق الموجودة التي يمكن تشكيل حكومة جديدة بناءً عليه، ولكن المشكلة كانت أن الموافقة على الوثيقة وتطبيقها والعمل على تعديلها يحتاج إلى جهد أكبر بكثير مما يسمح به الوقت المتاح، وكان يجب النظر في جميع مواضيع ورشات العمل والتفكير بها مجدداً على نحوٍ أكثرَ تفصيلاً في المستقبل.

إلا أن أهم النتائج التي خرج بها هذا المؤتمر كان الدعوة لتشكيل حكومة سوريا تقودها المعارضة في محاولة للضغط على المجتمع الدولي لمنح هذه الحكومة الدعم اللازم ونزع الشرعية بالكامل عن نظام الأسد. وقد اقترح أن يتم عقد مؤتمر وطني موسع يشارك فيه المجلس الوطني السوري إلى جانب الفصائل الثورية الأخرى وقيادات الجيش الحر والتكتلات المعارضة والوطنية الأخرى، وأن يعقد هذا المؤتمر داخل الأراضي السورية إن أمكن كصيغة تستعيد فكرة المؤتمر السوري عام ١٩٢٠ المؤسس للدولة السورية الحديثة اليوم، وذلك لإضفاء مزيدٍ من الشرعية على هذا المؤتمر، وأن يقوم المؤتمرون بالاتفاق على تشكيل تلك الحكومة الوطنية.

وقد تم بالفعل بعد ذلك الدعوة لتشكيل تجمع سياسي معارض أوسع نوعاً من المجلس الوطني السوري، وعقدت اجتماعات متتالية للمعارضة في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٢ في العاصمة القطرية الدوحة تحت إشراف عربي ودولي واسع، وقد عرضت فيها توصيات المؤتمر، واتفق على تشكيل حكومة مؤقتة وذلك إثر تأسيس الائتلاف الوطني كإطار جامع لكل القوى السياسية والثورية المعارضة بحيث يكون مرجعية وطنية لتشكيل هذه الحكومة، وقد تم تشكيل ما سمي بائتلاف قوى الثورة والمعارضة السورية بمشاركة معظم القوى المعارضة للنظام باستثناء هيئة التنسيق للتغيير الوطني الديمقراطي.

ورغم أن شهوراً مرت على تشكيل الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة، إلا أن الائتلاف فشل في تجاوز خلافات المعارضة السياسية المستمرة، وبدا واضحاً أن الائتلاف هو في حقيقته تجمع معارض آخر مرتبط بحصيلة تجاذبات سياسية إقليمية ودولية، فتعطلت فكرة تشكيل الحكومة مراراً رغم أن الأجواء باتت مهيئة أكثر من ذي قبل، وأصبحت فرصة تواجد الحكومة في الداخل بدلاً من أن تكون حكومة منفى أمراً وارداً، كما أن الشعب السوري بدا متقبلاً للحكومة ومتأملاً بأن تقدم شيئاً مختلفاً. إلا أن تشكيل الحكومة تعسر بضغط إقليمي ودولي وبسبب خلافات داخلية بين أعضاء الائتلاف وبين القوى المعارضة المختلفة، وتم تأجيل تشكيل الحكومة أكثر من مرة.

ورشات عمل بيت الخبرة السوري

أصبحت الحاجة إلى إيجاد رؤية موحّدة ووشاملة وممثلة للجميع لسوريا بعد الأسد أمراً واضحاً

خلال الفترة ١ – ١٠ مايو عقد بيت الخبرة السوري ورشات عمل متتابعة لفرق العمل المختلفة التي شكلها، وأجرت كل مجموعة مناقشات امتدت ليومين كاملين، وكان الهدف هو رسم رؤية شاملة ومتكاملة للمرحلة الانتقالية ولمستقبل سوريا من خلال استخلاص توصيات مفصلة لجميع المواضيع والمجالات التي تناولتها ورشات العمل والتي انتهت إلى هذا التقرير النهائي والشامل الذي بين أيدينا اليوم تحت عنوان (خطة التحول الديمقراطي في سوريا).

الإصلاح الدستوري وسيادة القانون

ناقش المشاركون كيفية تحقيق شرعية دستورية بعد سقوط نظام الأسد، وقد اتفقوا بالإجماع أن الحل الأفضل لتحقيق الشرعية هو الرجوع إلى دستور عام ١٩٥٠. ويعد دستور عام ١٩٥٠ هو الدستور الوحيد الذي تمت صياغته والموافقة عليه من قبل مجلس دستوري منتخب شعبياً ويحظى بشرعية شعبية، بالرغم من أن بعض مواده المتعلقة بالأقليات وحرية التعبير قد أثارت شيئاً من الجدل. وفي ظل غياب جهة تتمتع بالسلطة القانونية والدستورية أو بالتفويض الشعبي لتعديل الدستور، أوصى المشاركون باعتماد دستور عام ١٩٥٠ بصورة كلية مبدئياً، مع تفويض الحكومة الانتقالية بإصدار إعلان

دستوري مكمل بهدف تحديد مهام الحكومة الانتقالية وصلاحياتها وعمرها، وتحديد المواعيد الرسمية، ونجد مسودة لهذا الإعلان الدستوري المقترح في ملاحق هذا التقرير، لتقوم هذه الحكومة الانتقالية بالإشراف على انتخابات شعبية لأعضاء المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية التي ستكون المسؤولة عن صياغة دستور سوري جديد. ووضع المشاركون عدة خطوات محددة للتأكد من استقلال الهيئة القضائية من خلال آليات ومعايير دقيقة لحماية السلطة القضائية من تدخل السلطة التنفيذية في قرارتها وهيكليتها، كما نوقش «قانون السلطة القضائية» الذي يمنح سلطة مفرطة للهيئة القضائية في سوريا وأجمع المشاركون على أن هذا القانون السوري ليس عاملاً مساعداً في إيجاد بيئة قضائية مستقلة ومتينة في سوريا، واتفقوا على وضع أسس لقانون جديد للسلطة القضائية.

كما ناقش المشاركون أيضاً أهم القوانين التي يجب إلغاؤها أو تعديلها في المرحلة الانتقالية المستقبلية وفي نفس الوقت حذروا القضاة من مغبة التدخل في العملية التشريعية، بالإضافة إلى ذلك ناقش المشاركون أهمية العدالة الانتقالية في سوريا ودرسوا الآليات والخطوات التي وضعتها اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الانتقالية.

الإصلاح الإداري والسياسي

يعد مؤتمر «إدارة المرحلة الانتقالية في سوريا» أكبر وأشمل تجمع للمعارضة السورية

ناقش المشاركون في ورشة الإصلاح السياسي النقاط المرجعية والآليات اللازمة لكتابة دستور ديمقراطي جديد لسوريا

إن لحظة بداية المرحلة الانتقالية في سوريا تبدأ بتنحي رأس النظام القائم والمتمثل بالرئيس بشار الأسد. ولذلك تم بحث السيناريوهات المختلفة لانتهاء الأزمة والتي سيتم على إثرها تشكيل حكومة انتقالية تتشكل على أساس اتفاق سياسي ينتج بحسب شكل نهاية الأزمة في سوريا. ولذلك لابد من العمل على جانبين أساسيين، الأول يتعلق بتنظيم إدارة المرحلة الانتقالية؛ إذ أوصى المشاركون بوضع أسس دستورية وقانونية تنظم تلك المرحلة، موصين بأن تباشر الحكومة الانتقالية بتعليق العمل بدستور عام ٢٠١٢ والعودة لدستور عام ١٩٥٠ وإصدار إعلان دستوري يحدد شكل الحكومة وصلاحياتها وأهدافها ومواعيد الانتخابات.

كما أوصى المشاركون بأن يتم انتخاب المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية التي سيوكل لها صياغة دستور دائم للبلاد انتخاباً شعبياً وأن لا يتم اختيار أعضائها بالتعيين، وذلك لغياب أي مؤسسة منتخبة ومفوضة شعبياً بذلك، كما أوصى بأن يتم الاستفتاء الشعبي على الدستور بمجرد الانتهاء من إعداده لتبيان رأي الشعب السوري فيه.

أما الجانب الثاني فكان وضع رؤية لمستقبل النظام السياسي سوريا، وقد اتفق على أن يكون نظاماً برلمانياً، تتشكل فيه الحكومة من قبل أغلبية أعضاء البرلمان وتحظى بكافة الصلاحيات التنفيذية، كما تخضع لرقابة مباشرة من البرلمان الذي يحق له أن يساءل أعضاءها ويستجوب رئيسها ويسحب ثقته منها. ويرى بيت الخبرة السوري أن هذا الخيار سيساهم في رفع مستوى العمل السياسي في سوريا وضمان مشاركة كافة القوى السياسية في إدارة البلاد ومنع انفراد أي حزب أو جهة ما بالسلطة. كما أن هذا النظام سينقل الخلافات السياسية من الشارع إلى داخل قبة البرلمان مما قد يساعد على تخفيف الاحتقان بين فئات المجتمع، ويضع الفرقاء السياسيين جنباً إلى جنب في غرفة واحدة. كما لابد من العمل على تفعيل دور العمل الحزبي وإصلاح مؤسسات الدولة التي لن يكفل إسقاط النظام وحده إصلاحها أو إلغاء الفساد المستشري فيها.

إصلاح نظام الأحزاب والانتخابات

ركزت ورشة نظام الأحزاب والانتخابات بشكل رئيسي على الآليات التي تحفز وتنظم المشاركة السياسية المدنية الشاملة

تركز النقاش على نظام الأحزاب وتأسيس منظومة تضمن التعددية الحزبية وتتيح المجال للأحزاب للمشاركة الفعالة في السلطة، إلى جانب وضع أسس ومعايير لأي عملية انتخابية قادمة، بحيث تضمن تمثيل حقيقي لكافة شرائح المجتمع وتضمن مشاركة عادلة لكافة المحافظات والمدن السورية، بحيث تنتج العملية الانتخابية مجلس نواب يعبر بحق عن الشعب السوري.

وقد تم تحديد عدد من المعايير والأسس لوضع قانون حديث للأحزاب في سوريا، بحيث يقوم هذا القانون على إلغاء القيود التي تحول دون تأسيس الأحزاب، وأن تكون القيود أو المعايير المحددة لتشكيل الأحزاب محصورة بأن لا تخرج هذه الأحزاب عن الدستور

السوري وأن لا تدعو للتمييز بين المواطنين ولا لتقسيم الدولة وأن لا تخرج تلك الأحزاب عن المصلحة الوطنية للشعب السوري وللدولة السورية.

بالمقابل، تم وضع تصميم لنظام انتخابات جديد من أجل انتخاب المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية والذين قدروا عدد أعضائه بـ ٢٩٠ ممثلاً عن كافة مناطق سوريا، على أن يصاغ قانون الانتخابات بالتزامن مع قانون الأحزاب، إذ يعتمد نظام الانتخابات الجديد على النسبية في احتساب النتائج، والنظام النسبي يعد متقدماً بشكل كبير على النظام الأكثري الذي يعتمده نظام الأسد القائم، فهو يسمح بمشاركة كل الأحزاب والمكونات السياسية في السلطة بحسب حجمها الحقيقي بالشارع بدلاً من أن يمنح الحزب الفائز كل السلطة، كما يمنح النظام النسبي تمثيل حقيقي وعادل للأقليات. وهذا النظام يعتمد على قوائم انتخابية يفضل أن تكون حزبية، كما يوصي النظام المقترح بأن تكون القوائم الانتخابية مفتوحة؛ بحيث يختار الناخب القائمة المفضلة له ويختار من ضمنها مرشحه المفضل.

كما يعتمد النظام الجديد على تقسيم الدوائر الانتخابية لـ ٣٢ دائرة بدلاً من ١٥ دائرة كما حددها نظام الأسد وحزب البعث، إذ تعطي الدوائر الصغرى فرصة أكبر للأحزاب الصغيرة ذات الإمكانات المادية المتواضعة، وتمنح تمثيلاً أفضل للمدن الصغيرة والأرياف. وقد رسمت الدوائر الانتخابية على أساسين رئيسيين، الأول هو الاعتماد على التقسيم الإداري للدولة السورية والذي يقسم المحافظات السورية إلى ٦٤ منطقة إدارية، والثاني هو اعتماد أصغر دوائر انتخابية ممكنة شرط أن لا يقل عدد المقاعد في الدائرة الواحدة عن أربعة مقاعد لضمان نجاح تطبيق النظام النسبي.

كما يضمن النظام الجديد المقترح من قبل بيت الخبرة السوري مشاركة فاعلة لكلا الجنسين في المجلس التأسيسي، بحيث يضمن هذا النظام من خلال عدة آليات محددة تمثيل للمرأة بشكل يتناسب مع دورها في المجتمع. كما يحث النظام الجديد كافة الأحزاب والتيارات المشاركة في الانتخابات على منح جزء من قوائمها لذوي الاحتياجات الخاصة، وإعطائهم الفرصة في المشاركة في السياسة وصنع مستقبل سوريا.

إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وبناء جيش وطني حديث

يعرف السوريون التأثير الكبير الذي يتمتع به الجهاز الأمني السوري الحالي على حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية ولذلك فإن تفكيك هذه الأجهزة وإعادة بناءها يعد أولوية حيوية لكل السوريين بدون استثناء، ولذلك تم وضع رؤية للنظام الأمني المستقبلي لتكون متسقة مع الواقع الجديد التي تفرضه الثورة. ويرى بيت الخبرة السوري ضرورة تشكيل مجلس أمن وطني، يرأسه هرم السلطة ويشارك فيه وزراء الدفاع والداخلية وقائدا الجيش وقوى الأمن الداخلي. كما أنه يجب أن يتم حل هذه الأجهزة الأمنية ودمج بعضها الآخر في جهاز أمن وطني مدني جديد، وأن يتم إعادة هيكلة أجهزة قوى الأمن الداخلي، والتركيز على رفع مهنيتها واحترافيتها، إلى جانب تشكيل لجان للتطهير والتدقيق من أجل تنقية الأجهزة الأمنية ممن ثبت إجرامهم وفسادهم أو عدم كفاءتهم.

أما فيما يتعلق بتحديات بناء جيش وطني حديث في سوريا. فقد جرى نقاش مستفيض حول تركيبة وهيكلية هيئة الأركان العامة، كما قدم قادة وممثلو الجبهات العسكرية المختلفة في الجيش السوري الحر فكرة حول الوضع الميداني في جبهاتهم شملت شرحاً وافياً للمناطق المحررة وغير المحررة، إلى جانب وصف للكتائب المقاتلة من حيث العدد والإمكانيات وأسماء تلك الكتائب. ودار نقاش موسع حول الواقع الميداني في الجبهات المتعددة ودور هيئة الأركان وإمكانية رفع مستوى العمل العسكري وزيادة التنسيق بين الكتائب والجبهات، كما قدم عدد من كبار الضباط المنشقين عن النظام ملاحظات حول تشكيل هيئة الأركان وبنيتها الهيكلية، كما طالبوا بتفعيل دورها والعمل على التنسيق مع كافة الكتائب والألوية الفاعلة على الأرض من أجل تشكيل نواة جيش وطني حديث مستقبلاً. بحيث يتم وضع أسس واضحة لبناء الجيش الحديث، متضمنة آليات واضحة وعملية لعملية نزع السلاح من المسلحين فور انتهاء الصراع المسلح وبدء العملية الانتقالية. كما لابد من توفير برامج تدريبية متقدمة للكوادر العسكرية التابعة للقوات العسكرية السورية بعد سقوط النظام، وذلك لضمان احترافية عالية وعقيدة سليمة تعتبر حماية الوطن والمواطن وعدم التعرض لحقوقه وحرياته هو الواجب الحقيقي لهذه الأجهزة والقوات.

تأسيس الائتلاف الوطني كإطار جامع لكل القوى السياسية والثورية المعارضة ويكون مرجعية وطنية لتشكيل هذه الحكومة

العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية

خلال يومي ٢٦ و٢٧ كانون الثاني من عام ٢٠١٣ أقام المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية مؤتمراً في مدينة إسطنبول التركية بعنوان «العدالة الانتقالية في سوريا: ضمانات العدالة للضحايا والمحاسبة لمرتكبي الجرائم، مسار العدالة الانتقالية في سوريا». وقد شارك فيه أكثر ١٢٠ شخصية سوريا ودولية، تضمن المؤتمر محادثات ومناقشات حول إقامة برامج العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية التي يمكن تنفيذها في سوريا بعد انتهاء النزاع. وحضر المؤتمر ممثلون عن عدد من العائلات الذين فقدوا أبناءً لهم خلال الثورة، كما شارك أيضاً في المؤتمر قادة المعارضة السورية السياسية ممثلين بالائتلاف الوطني، والمجلس الوطني السوري، والمجلس الوطني والكردي، وغيرها من كتل المعارضة، بالإضافة إلى عدد كبير من نشطاء حقوق الإنسان وقضاة ومحامين منشقين. بالإضافة إلى مجموعة من الخبراء في ملف العدالة الانتقالية من منظمات دولية ومؤسسات أكاديمية مختلفة حيث قدموا تجربتهم الشخصية والمهنية مع برامج العدالة الانتقالية التي أقيمت في دول مختلفة بعد انتهاء النزاع.

وفي نهاية المؤتمر أعلن المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية وبيت الخبرة السوري تأسيس مبادرتين جديدتين هما: «اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الانتقالية في سوريا» والتي شُكلت لبناء البرامج والخطط المستقبلية للعدالة الانتقالية في سوريا، وضمت قضاة ومحامين وسجناء سياسيين سابقين ونشطاء في حقوق الإنسان، وتم تشكيل هيئة استشارية دولية من الخبراء الدوليين المشاركين في المؤتمر لتعمل وتشاور الأعضاء السوريين في اللجنة. أما المبادرة الأخرى فهي «جمعية عائلات شهداء الثورة السورية» والتي ضمت أفراداً من عائلات فقدوا أبنائهم في الثورة السورية كعائلة الشهيد حمزة الخطيب وأول شهيد للثورة السورية محمود الجوابرة والشهيد غياث مطر والشهيد تامر الشرعي وغيرهم، وقد شكلت هذه المبادرة لتعمل مع اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الانتقالية في سوريا في مجالي الدفاع عن العدالة ورفض التسويات السياسية على حسابها وتحقيق المصالحة الوطنية.

> إن أبرز الأولويات التي سيواجهها السوريون في المرحلة الانتقالية هي الاستجابة للحاجات الأمنية للاقتصاد في ظل دخول سوريا في أزمة وكارثة إنسانية كبيرة لم تشهدها في تاريخها أبداً من قبل

الإصلاح الاقتصادي

إن تضاعف نسب البطالة في ظل غياب الأمن ونسب التضخم في ظل التراجع الكبير في حجم العرض، إلى جانب التراجع المستمر والانهيار الوشيك للعملة السورية. إن أبرز الأولويات التي سيواجهها السوريون في المرحلة الانتقالية هي الاستجابة للحاجات الأمنية للاقتصاد في ظل دخول سوريا في أزمة وكارثة إنسانية كبيرة لم تشهدها في تاريخها أبداً من قبل، فتم اقتراح خطوات محددة للانتقال المباشر والمتدرج بالاقتصاد السوري نحو التحرر والانفتاح وتخفيف الأعباء والضرائب عن المواطنين، وخلق مزيد من فرص العمل، وفتح الباب أمام المستثمرين من خلال سياسات تشجع الاستثمار. كما لابد من وضع جدول زمني محدد لإعادة هيكلة القطاع العام الذي يمتاز بحالة من البيروقراطية الشديدة والمعيقة لأي تقدم اقتصادي. والعمل السريع والجاد لإعادة الأموال المجمدة في الخارج، ولرفع العقوبات الاقتصادية عن الدولة السورية.

إن خلاصات وتقارير هذه المؤتمرات وورشات العمل المختلفة والتي شارك فيها أكثر من ٣٠٠ مشارك من الخبراء والنشطاء وقادة المعارضة السياسية والجيش الحر شكلت بمجملها تقرير (خطة التحول الديمقراطي في سوريا) والذي يتضمن خطة تفصيلية للمرحلة الانتقالية اليوم ولما بعد الأسد وفق السيناريوهات المختلفة، بمعنى سواء تمت التسوية من خلال ما يعرف بمؤتمر جنيف وتم تشكيل حكومة انتقالية فإن التوصيات التي يقدمها هذا التقرير تبقى صالحة بكل تأكيد، أو تشكل سيناريو آخر تمثل في سقوط الأسد عسكرياً إما عبر تدخل خارجي أو بسبب القوة المتعاظمة للجيش السوري الحر فإنه لابد من المرور على التوصيات التي يقدمها التقرير لأنها تبقى صالحة لعبور المرحلة الانتقالية باتجاه بناء نظام ديمقراطي يشكل طموح السوريين والأمل الذي انطلقت من أجله الثورة السورية.

الفصل الثاني

تحولات الثورة السورية

الديناميكية الداخلية والفشل الإقليمي والدولي

تقع سوريا في الجزء الشرقي من البحر المتوسط، وتحديداً في منطقة الشرق الأوسط، على مساحة تبلغ (١٨٥) ألف كم²، ويبلغ عدد سكانها ما يقارب ٢٤ مليون نسمة تقريباً. ويتألف المجتمع السوري بشكل رئيسي من أغلبية عربية تعادل (٨٥٪) من عدد السكان، وأقلية كردية تعادل (٩٪)، وأقليات أخرى تعادل (٦٪)، مثل: (الأرمن والأشوريون والشركس والتركمان). وينص الدستور السوري أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية في الدولة، لكن يوجد لغات أخرى تتحدث بها الأقليات وهي اللغات: (الكردية، الأرمينية، التركمانية، الشركسية، الآرامية أو السريانية).

كانت سوريا خاضعة للحكم العثماني (التركي) لمدة أربعة قرون، ومن ثم للاستعمار الفرنسي في بداية القرن العشرين، وحصلت على استقلالها عام /١٩٤٦/، وتعاقبت عليها حكومات وطنية متعددة. يتولى الحكم فيها الآن حزب البعث العربي الاشتراكي بعد أن استولى على الحكم عبر انقلاب عسكري بتاريخ ١٩٦٣/٣/٨، وفي عام /١٩٧٠/ تولى حافظ الأسد الحكم بعد انقلاب عسكري آخر سمي «بالحركة التصحيحية»، وبقي في الحكم حتى وفاته عام /٢٠٠٠/، حيث تولى الحكم من بعده ابنه البالغ من العمر /٣٤/ عام، بعد صدور المرسوم رقم (٩) تاريخ ٢٠٠٠/٦/١١، الذي نص على تعديل المادة (٨٣) من الدستور، والتي كانت تحدد عمر المرشح للرئاسة بـ /٤٠/ سنة، ليصبح /٣٤/ سنة بدلاً من ذلك، بما يتناسب مع عمر ابن الرئيس الراحل حينها، وهو الرئيس الحالي بشار الأسد.

في آذار من عام ٢٠١١ اندلعت ثورة شعبية عمّت كل المدن السورية مثلت نهاية لحكم عائلة الأسد، يستعرض هذا الفصل باختصار شديد أبرز محطات الثورة السورية والتي تشرح تحولات الديناميكية الداخلية للثورة الشعبية من سلمية خالصة إلى عسكرية، وفشل المجتمع الدولي في الاستجابة في حماية المدنيين ومساعدة الشعب السوري في تحقيق تطلعاته المشروعة في الكرامة والحرية والديمقراطية مما خلق أزمة إنسانية عميقة على مستوى عدد الضحايا والجرحى والمهجرين واللاجئين في دول الجوار.

> تولى حافظ الأسد الحكم بعد انقلاب عسكري آخر سمي «بالحركة التصحيحية»، وبقي في الحكم حتى وفاته عام /٢٠٠٠/، حيث تولى الحكم من بعده ابنه

ثورات الربيع العربي

انطلقت ثورات الربيع العربي من تونس في ديسمبر ٢٠١٠ ومع رحيل الرئيس التونسي السابق بن علي في شباط ٢٠١١ وبدء عملية التحول الديمقراطي كانت تونس أول دولة عربية تفتح باب الموجة الخامسة للتحول الديمقراطي في منطقة الشرق الأوسط.

وبعدها اشتعلت ثورة الحرية في مصر التي أفضت إلى رحيل الرئيس المصري السابق مبارك، فما حدث في مصر وتونس ثم اليمن وليبيا وسوريا فيما بعد، يعد بلا جدل أهم حدث جرى في العالم العربي خلال النصف الثاني من القرن الحادي والعشرين، إذ تمر تونس ومصر واليمن وليبيا وسوريا اليوم بما مرت به الكثير من دول أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية في تسعينيات القرن الماضي، من حيث الانهيار المفاجئ لنظام تسلطي قائم على حكم الشخص الواحد

عبر الأجهزة الأمنية والشرطة السرية ممثلة في الحالة التونسية والمصرية بوزارة الداخلية وبالأجهزة الأمنية في الحالتين السورية والليبية، وبالتالي فتفكك هذا النظام عبر ثورة شعبية سيعقبه انهيار لكل مؤسسات النظام ولو بدرجات متفاوتة يعتمد على مدى اعتمادها على شخص الرئيس الراحل أو رمز النظام السابق.

لكن إسقاط الرئيس لا يعني بالضرورة بناء نظام ديمقراطي بالضرورة، فالخوف يكون دائماً في التحام النخب السابقة وتوحدها لإعادة النظام السابق بوجوه جديدة أو مع تعديلات ثانوية تكون بعيدة تماماً عن المعنى الديمقراطي الحقيقي للكلمة. وقد تفتح الباب مجدداً لانقلابات عسكرية كما شهدت المنطقة العربية في الخمسينيات والسينينيات من القرن الماضي. وهنا تأتي أهمية المعارضة السياسية والنخب الوطنية وعلى رأسها الشباب الذي قاد الثورة أن يكون واعياً تماماً لذلك، وأن يمتلك رؤية استراتيجية مستقبلية لآليات بناء المؤسسات الديمقراطية والحفاظ عليها.

ما حدث في مصر و تونس ثم اليمن وليبيا وسوريا فيما بعد، يعد بلا جدل أهم حدث جرى في العالم العربي خلال النصف الثاني من القرن الحادي والعشرين

يمكن القول أن ما حدث في تونس ومصر وليبيا واليمن وسوريا أسقط بشكل رئيسي عدداً من النظريات التقليدية التي جرى ترديدها في الدراسات الغربية فيما يتعلق بالاستثناء العربي حين يتعلق الأمر بالديمقراطية، أو ما يسمى العامل الثقافي الذي ارتكز عليه الكثير من الباحثين في تحليل غياب الديمقراطية أو تطورها عند الكثير من المجتمعات غير الغربية وخاصةً العربية. وقد كان أحد مكونات هذا الاتجاه في الأدبيات الغربية، يركز على مجموعة خصائص وصفات للشعوب العربية، ومنها: النفاق واللاعقلانية والأعراف المتعلقة بالشرف، وهي صفات وقيم تتناقض بمجملها مع الديمقراطية، وقد يعيد البعض ذلك إلى «الإسلام» بوصفه ديناً لا ينسجم مع الفكرة الديمقراطية لأنه لا يفصل بين الروحي والزمني.

إن «ثورات الربيع العربي» أسقطت هذه الفرضيات المسبقة بشكل تام، وأكدت أنه يجب أن لا ننظر إلى الثقافة أو حتى القيم نظرة سكونية، وإنما هي ترتبط بعلاقة وثيقة بالمناخ السياسي السائد الذي يمكن أن يفرض شكلاً من احترام القانون أو النظام ويمكن أن يشجع على إشاعة فكرة الفساد والمحسوبية، ويمكن أن يعزز المساءلة وما يرتبط بها من قيم النزاهة والمسؤولية ويمكن أن يكون بيئة خصبة لتقيم التحلل والهدر وانعدام المسؤولية وعدم حرمة المال العام.

مهما يكن فلابد من التأكيد أن نجاح ثورات الربيع العربي ترتبط بمدى نجاح عملية التحول الديمقراطي، إذ تمر عملية التحول الديمقراطي في أي نظام بثلاث مراحل هي: ضعف النظام أو تفككه، ثم المرحلة الانتقالية التي تكون أكثر أماناً عندما تتم بوسائل ديمقراطية، ثم المرحلة الأخيرة وهي الاستقرار الديمقراطي وتتم عندما تصبح البنى الديمقراطية مستقرة ومتماسكة منسجمة مع الوعي الجمعي العام للمجتمع.

ولادة الثورة السورية

في حوار مع الرئيس السوري بشار الأسد مع صحيفة الوول ستريت جورنال في ٣١ من شهر يناير/ كانون الثاني ٢٠١١، اعتبر أن سوريا محصنة وبعيدة عن ما شهدته دول أخرى في المنطقة من مثل تونس ومصر «بسبب قرب الحكومة السورية من الشعب ومصالحه» على حد تعبيره.

لكن إسقاط الرئيس لا يعني بالضرورة بناء نظام ديمقرطي بالضرورة، فالخوف يكون دائماً في التحام النخب السابقة وتوحدها لإعادة النظام السابق بوجوه جديدة أو مع تعديلات ثانوية تكون بعيدة تماماً عن المعنى الديمقراطي

الكثير من الأنظمة العربية حاججت بعدم وصول الاحتجاجات إليها بسبب اختلاف الظروف أو ما تسميه الخصوصية، بالرغم من أن المشترك بين هذه الأنظمة هو أكثر بكثير مما تختلف به، فهي تشترك في هيكل النظام التسلطي مع اختلاف الدرجات، كما تشترك في إهانة الكرامة الإنسانية لمواطنيها عبر التعذيب والقتل خارج نطاق القضاء والقانون والتمييز وغير ذلك.

إن تأثير الثورة التي انطلقت في تونس ثم نجحت في مصر واليمن ثم انتقلت عدواها إلى أشد الأنظمة قمعاً في العالم العربي وهي ليبيا، لم تستثن سوريا من رياحها. صحيح أن قمع الأجهزة الأمنية السورية هو الأشد مقارنةً بمصر أو تونس أو اليمن لكن ذلك يعد عاملاً محرضاً إضافياً للاضطرابات والاحتجاجات.

إن سوريا حالة مثالية للثورة حيث اجتمع فيها الفشل السياسي مع إخفاق اقتصادي فهي لم تحقق لا الخبز ولا الحرية على حد تعبير الصحفي البريطاني آلان جورج، وفوق حالات الفساد المتعلقة التي تظهر حجم الهوة بين طبقة تزداد ثراء ومجتمع يزداد فقراً،

فهناك ٣٠٪ من السوريين تحت خط الفقر وفق الإحصاءات الرسمية، مما يجعل العوامل المؤهبة للغضب في سوريا شبيهة تماماً بما جرى في تونس.

هناك فهم خاطئ تولّد لدى الكثير من الأنظمة العربية ومنها السوري بالطبع، أن ما بدأ في تونس ومصر وليبيا واليمن وتصاعد فيما بعد إنما هو نتيجة تدهور الظروف الاقتصادية وارتفاع نسبة البطالة وفقدان فرص العمل، وهو ما دفع بهم إلى بعض الإجراءات الاقتصادية غير الدائمة مثل زيادة الدعم للمواد الغذائية الأساسية أو إعطاء زيادة محدودة في الدخل لدى العاملين في القطاع العام وغير ذلك، فاعتقدوا أنهم بذلك يطوون صفحة الاحتجاجات الشعبية إلى الأبد. في الحقيقة ما جرى هو ببساطة ثورة الكرامة الإنسانية؛ فالكرامة لديها قيمة خاصة لدى الإنسان العربي، فالتونسي والمصري والسوري والليبي الذي تعرض لعقودٍ طويلة من الإهانة في فروع المخابرات، والموت تحت التعذيب في أقسام الشرطة والأمن الجنائي، والتمييز الفاضح في حقه في التعليم والترقي في المناصب العامة والصحة بناءً على أساس انتماءات حزبية، وإلى السرقة عبر الفساد وغياب الشفافية، كل ذلك إنما يدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في إذلال الكرامة الإنسانية التي غالباً ما لا تُدرك الأنظمة الشمولية قيمتها ولا تكتشف قوتها إلا بعد أن تطيح بها ثورات شعبية.

ما أخر بروز الاحتجاجات في سوريا هو الخوف بشكل رئيسي، الخوف من قمع الأجهزة الأمنية التي تتباهى أنها لا تتردد في استخدام العنف ضد المتظاهرين وتحفيز ذاكرة الخوف التي ترسخت لدى السوريين بعد أحداث الثمانينات التي خلفت أكثر من ٣٠ ألف قتيل وما يزيد عن ١٢٥ ألف معتقل سياسي و١٧ ألف مفقود لا يعرف ذووهم مصيرهم إلى الآن، فضلاً عن سِيَر التعذيب التي أصبح السوريون يتداولونها باستمرار مما شكل رادعاً نفسياً يلجم أي تحرك مطلبي أو سياسي[1].

لكن، مع نجاح الشباب في مدينة درعا الجنوبية في كسر حاجز الخوف والخروج بالعشرات في مظاهرات تطالب بالحرية كمطلب وحيد، كما أن استمرارها وتمددها إلى مدن أخرى بعد فترة إلى بانياس ودير الزور وحمص ودمشق وحلب ومدن أخرى في ريف دمشق من مثل الزبداني ودوما وداريا وغيرها، يدل على أن تصميم الشباب السوري على استكمال ثورته يتصف بالصمود الضروري من أجل تحقيق النجاح وأنه لا يمكن قمع هذا الأمل بالرغم من توسع الاعتقالات في أكثر من مدينة وسقوط شهداء بينهم أطفال بسبب استخدام العنف المفرط للقوة في تفريق المتظاهرين واستخدام الرصاص الحي، وكما بدا واضحاً في ثورات مصر وتونس واليمن فإن القتل بالرصاص الحي هنا لا يردع كما هي العادة بقدر ما يؤجج ويحرض الآخرين على كسر جدار الخوف والصمت عندما يرون أن آخرين ضحوا بأرواحهم من أجل حريتهم لذلك فهم لن يكترثوا للاعتقال أو التهديد وغير ذلك.

ومع انتشار المظاهرات في كل المدن السورية مع اتساع رقعة الثورة زاد استخدام النظام للعنف المسلح والأسلحة الثقيلة والدبابات ضد المدنيين مما دفع الكثير من الضباط إلى عدم إطاعة الأوامر والانشقاق وتشكيل ما يسمى الجيش الحر الذي أنيطت به مسألة تحرير سوريا من نظام الأسد بعد رفض نظام الأسد لأية مبادرات سياسية من أجل التنحي وبدء مرحلة الانتقال السياسي، وبالتالي دخلت سوريا في مرحلة من التحرير عبر المقاومة المسلحة ممثلة في الجيش الحر تماماً كما جرى في الحالة الليبية.

وبذلك انتقلت الثورة السورية إلى مرحلة جديدة هي ما يطلق عليها مرحلة اللاعودة والتقدم باتجاه الحسم العسكري الذي سيزيد بكل تأكيد صعوبة المرحلة الانتقالية ويعقّدها. لكن السوريون تملؤهم الثقة أنهم وإن كانوا يدفعون اليوم تضحيات غالية من أجل تحرير بلدهم فإنهم قادرون على إدارة المرحلة الانتقالية بكل ثقة واقتدار.

صحيح أن نظام الأسد نجح عبر الاستمرار في ارتكابه المجازر والجرائم اليومية بحق الشعب السوري في تحويل صورة ثورة الكرامة والحرية إلى صراع مسلح بين متناحرين، والحال، كان من الطبيعي أن يدفع القتل المستمر الجنود الشرفاء في الجيش إلى الانشقاق والمدنيين لحمل السلاح للدفاع عن أنفسهم، لكن نظام الأسد لم يكتف بذلك بل استمر في ارتكاب الفظائع والمجازر عبر القتل الجماعي والإعدامات والقتل تحت التعذيب في أقبية السجون والمعتقلات السرية والاغتصاب وغيرها من الجرائم وهو ما دفع السوريين إلى الدفاع عن كرامتهم وحقهم في الحياة والحرية وهكذا رويداً رويداً تطورت الأمور وأصبحنا في منتصف صراع مسلح. وبذلك تحولت صورة الثورة السورية التي بدأت سلمية من أجل بناء الدولة المدنية

تحولت صورة الثورة السورية التي بدأت سلمية من أجل بناء الدولة المدنية الديمقراطية إلى صورة نزاع مسلح يسقط خلاله الضحايا من الطرفين وعليه يجب وقف النزاع المسلح بكل الطرق السياسية الممكنة

الديمقراطية إلى صورة نزاع مسلح يسقط خلاله الضحايا من الطرفين وعليه يجب وقف النزاع المسلح بكل الطرق السياسية الممكنة.

لقد بدا اليوم واضحاً ليس لكل السوريين وإنما للعرب والعالم أن نظام الأسد أصبح أشبه بالعصابات التي تحكم بالعنف والقتل لا يعنيها مصالح سوريا أو مصيرها، لا يهمها استقرارها أو نموها. ما يهم الأسد وعائلته هو البقاء في الحكم ولو كان ذلك على جماجم الآلاف من السوريين والتاريخ يظهر سوابق وأمثلة كثيرة على نماذج من هؤلاء القادة الذين لا يتورعون عن إغراق بلادهم في بحر من الدماء من أجل تنعمهم بموارد البلد وثرواته وهؤلاء يصبحون من الخطورة بمكان عندما تتزعزع مواقعهم أو تثور شعوبهم وهو ما يحتم من المجتمع الدولي التدخل بسرعة من أجل حماية المدنيين ومنعهم من ارتكاب المزيد من الجرائم بحق شعوبهم لأن ذلك سيخلف انعداماً في الاستقرار طويل الأمد ويخلف مآسي إنسانية يصعب معالجتها أو التعامل معها على المدى القصير.

انهال رجال شرطة بالضرب على ابن أحد ملاك المحلات في منطقة الحريقة وسط دمشق، وبدأ الناس بترديد عبارات مثل «الشعب السوري ما بينذل»

دينامية الثورة الداخلية

مع قدوم ثورات الربيع العربي انتشر بين السوريين الحديث عن احتمالية خروج تظاهرات في سوريا، خصوصاً بين الناشطين على شبكات التواصل الاجتماعي الذين كانوا يتابعون الثورات في تونس ومصر وليبيا واليمن. وقد نظم ناشطون في دمشق اعتصامات وصفت بالخجولة في ٣ شباط ٢٠١١ تأييداً للثورة المصرية، كان أحدها أمام السفارة المصرية والآخر عند باب توما في دمشق القديمة، وقالت منظمة هيومن رايتس ووتش إن السلطات السورية لم تتدخل عندما تعرض ١٥ شخصاً للضرب على أيدي رجال يرتدون ثياباً مدنية لدى محاولتهم تنظيم تجمع على ضوء الشموع تأييداً للثورة المصرية في باب توما. وكان عشرات السوريين قد اعتصموا أمام السفارة الليبية بدمشق يومي ٢٢ و٢٣ شباط تضامناً مع ضحايا مجزرة نفذتها قوات القذافي في ليبيا ضد المحتجين(٢).

في يوم الخميس ١٧ شباط ٢٠١١، اشتعلت مظاهرة بعدما انهال رجال شرطة بالضرب على ابن أحد ملاك المحلات في منطقة الحريقة وسط دمشق، وبدأ الناس بترديد عبارات مثل «الشعب السوري ما بينذل». وقد أدت المظاهرة إلى مجيء وزير الداخلية السوري، وتعهده للمحتجين بإجراء تحقيق بشأن ما حدث للشاب(٣).

الدعوات الأولى للتظاهر

كانت أولى الدعوات العلنية في موقع فيسبوك للاحتجاج ضد نظام الأسد هي الدعوة لتنظيم «يوم غضب» في سوريا يوم ٥ شباط ٢٠١١، والتي حالت دون تلبيتها المخاوف من الرد الأمني، ثم دعا نشطاء على فيسبوك كذلك إلى يوم غضب في سوريا في ١٥ آذار للمطالبة بحل الأجهزة الأمنية سيئة السمعة والإفراج عن جميع السجناء السياسيين والإسلاميين وإقالة الحكومة وإلغاء قانون الطوارئ وتشكيل مجلس انتقالي للحكم. وقد خرج عشرات الشبان في ١٥ آذار للتظاهر في سوقي الحميدية والحريقة في قلب دمشق حاملين شعارات «الشعب السوري ما بينذل». وسعت عناصر الأمن التي وصلت إلى المكان إلى تفريق المتظاهرين سلمياً محاولين إقناعهم مستخدمين عبارات «أنتو أهلنا.. بدكم يصير فينا متل ليبيا». وفي اليوم التالي خرجت مظاهرة أخرى أمام وزارة الداخلية في ساحة المرجة، حيث طالب نحو ١٥٠ شخصاً بالإفراج عن أقاربهم وأصدقائهم من المعتقلين السياسيين ولقاء وزير الداخلية لرفع مطالبهم.

الشرارة الأولى للثورة «جمعة الكرامة»

فقرر أهالي البلدة الخروج في مظاهرة في ١٨ آذار ٢٠١١، في ما سمي بجمعة الكرامة، للمطالبة بالحرية والإفراج عن الأطفال وإسقاط الفساد

في ٢٧ شباط ٢٠١١، اعتقلت قوات الأمن عدداً من الأطفال مع معلماتهم بتهمة كتابة عبارات مناوئة لنظام الأسد على جدران المدرسة، وتوجه أهالي ووجهاء درعا البلد إلى الفروع الأمنية ومحافظ المدينة من أجل إخراج الأطفال، وقد تم رفض طلبهم مراراً، بالإضافة إلى تعرضهم إلى الإهانات والإذلال من قبل الأفرع الأمنية. فقرر أهالي الحي الخروج في مظاهرة في ١٨ آذار ٢٠١١، في ما سمي بجمعة الكرامة، للمطالبة بالحرية والإفراج عن الأطفال وإسقاط الفساد واستقالة المحافظ ورئيس الفرع السياسي في المدينة عاطف نجيب ابن خالة الرئيس بشار الأسد. وقد قابلت قوات الأمن المتظاهرين بالرصاص الحي حيث سقط أول شهيدين في ثورة الكرامة هما الشهيد محمود الجوابرة والشهيد حسام عياش[٤].

خرجت في اليوم التالي مظاهرات لتشييع شهداء يوم الجمعة، وردت قوات الأمن بإطلاق المزيد من النار على المشيعين. وامتدت الاحتجاجات في ٢١ آذار إلى بلدات جاسم ونوى والشيخ مسكين المجاورة لدرعا. في حين كانت قوات الجيش قد أرسلت أرتالاً من المدرعات والدبابات لتحاصر مدن المحافظة، وقطعت معظم الاتصالات عن درعا. وأحرق المحتجون في درعا مقر حزب البعث ومبانٍ حكومية أخرى[٥]. وقد تصاعدت الاحتجاجات حتى بلغت يوم ٢٤ آذار ما يقارب ٢٠ ألفا شاركوا في تشييع شهداء إلى مقبرة المدينة الجنوبية، وتعرضوا لإطلاق نار من قبل قوات الأمن، كما تصاعدت وتيرة القمع الممارس من قبل النظام، حيث نقل ناشطون حقوقيون وشهود عيان أن أكثر من ١٥٠ شخص استشهدوا منذ جمعة الكرامة وحتى الخميس ٢٤ آذار[٦].

إلى جانب سياسة القمع التي انتهجها النظام في التعامل مع الاحتجاجات، فقد عمل على إطلاق رسائل تصور بأنه قابل للإصلاح. فأقال محافظ درعا في ٢١ آذار. وفي ٢٥ آذار أعلنت المستشارة السياسية للأسد بثينة شعبان إجراءات جديدة لتهدئة الوضع في درعا، والتعامل مع الوضع الاقتصادي للبلد، وتدابير للاستجابة إلى مطالب سياسية ومكافحة الفساد. وأعلنت تشكيل لجنة للعمل مع سكان المدينة للتحقق مما حدث ومحاسبة المسؤولين عن الأزمة[٧].

اتسعت حالات الوفاة تحت التعذيب داخل الفروع المختلفة للأجهزة الأمنية وكان أشهرها قصة الطفل حمزة الخطيب الذي أصبح أحد رموز الثورة

تمدد الثورة في سوريا «جمعة العزة»

انتشرت المظاهرات يوم الجمعة ٢٥ آذار في أنحاء مختلفة في سوريا، بعد أنباء مقتل العشرات في درعا. فقد شارك الآلاف في تشييع جنازات بعض من استشهدوا في الاشتباكات مع قوات الأمن في درعا، ومزقوا صور بشار الأسد وحاولوا إزاحة تمثال حافظ الأسد قبل أن تفتح قوات الأمن النار عليهم، وخرجت المظاهرات في كل من مناطق المعضمية والزبداني والتل وداريا ودوما بريف دمشق، وجامع بني أمية الكبير وسط دمشق، وفي محافظات حماة واللاذقية وحلب وحمص، وكانت قوات الأمن قد فتحت النار على

المحتجين في كل من المعضمية واللاذقية مما أسفر عن استشهاد عدة أشخاص[٨].

في ٣١ آذار ٢٠١١، ألقى الأسد خطاباً أمام مجلس الشعب في أول ظهور له منذ بداية الاحتجاجات؛ أكد فيه على أن أهل درعا «لا يحملون أية مسؤولية في ما حصل ولكنهم يحملون معنا المسؤولية في وأد الفتنة». وقال للمرة الأولى إن «سوريا تتعرض لمؤامرة كبيرة خيوطها تمتد من دول بعيدة ودول قريبة، ولها بعض الخيوط داخل الوطن». لقد ساهم الخطاب في زيادة الاحتجاجات ورفع سقف المطالب، حيث أصبح الحديث عن إسقاط النظام واضحاً وصريحاً بعد أن كان متخفياً. وفي ١٤ نيسان ٢٠١١، كلف الأسد وزير الزراعة السابق عادل سفر بتشكيل حكومة جديدة[٩]. كما أصدر يوم الخميس ٢١ نيسان مرسوماً تشريعياً قضى بإنهاء حالة الطوارئ، وأصدر مراسيم قضت بإلغاء محكمة أمن الدولة العليا، وتنظيم حق التظاهر السلمي للمواطنين بوصفه «حقاً من حقوق الإنسان الأساسية التي كفلها الدستور» بشرط الحصول على إذن حكومي للتظاهر[١٠].

دخول الجيش في قمع الثورة

اقتحمت قوات الجيش مدعومة بالدبابات والمدرعات يوم الاثنين ٢٥ نيسان مدينة درعا، وقامت بتثبيت رشاشات من عيار ٥٠٠ على الدبابات وأخذت تطلق النار عشوائياً على المنازل والأحياء، وقطعت الكهرباء والاتصالات الهاتفية بالكامل. وفي ٩ أيار ٢٠١١، اقتحمت دبابات الجيش ثلاثة أحياء رئيسية في حمص وحاصرت بلدة الرستن بريف حمص، حيث سمع دوي نيران أسلحة آلية وقصف، مع قيام الجيش بأول توغل داخل المناطق السكنية في المدينة[١١].

وفي ٣ تموز، نشرت قوات نظام الأسد دبابات عند مداخل مدينة حماة بعد أيام من أضخم المظاهرات في الثورة، واعتقلت عشرات الأشخاص في محيط المدينة، وأرسلت نحو مائة دبابة وناقلة جند باتجاه كفر روما في ريف إدلب[١٢]. وفي ٤ تموز دخلت القوات بثلاثين حافلة مدينة حماة، واقتحمت منازل المدنيين، وبدأت بإطلاق النار عشوائياً، وشنت حملة اعتقالات عشوائية.

لقد اتخذ الأسد قراره في استخدام كل مقدرات الجيش السوري في قمع الثورة وقصف المدنيين بدءاً من تموز/ يوليو٢٠١١، حتى وصل الأمر إلى استخدامه الدبابات بأنواعها ومدافع الهاون والفوزديكا والشيلكا في بداية الأمر حتى تطور إلى استخدام صواريخ سكود بعيدة المدى وطائرات ميغ وسوخوي بالإضافة إلى المروحيات فيما بعد وبشكل يومي تقريباً.

أصبحت التظاهرات السلمية قوة اجتماعية اكتشف من خلالها المجتمع السوري قوته وتأثيره ولذلك ازداد إصراره على تصعيد هذه المظاهرات واستمراريتها رغم التكلفة البشرية العالية

تصاعد الاحتجاجات السلمية وتصاعد القمع الدموي

اتسعت المظاهرات السلمية في مراكز المدن الرئيسية كحماة واللاذقية ودرعا وحمص والمدن الرئيسية في ريف دمشق كدوما وداريا وحرستا وبشكل خاص أيام الجُمع، وبنفس الوقت اتسعت حملة الاعتقالات العشوائية التي شملت الألوف من المعتقلين حيث تم وضعهم فيما يشبه معسكرات اعتقال جماعية، وبالإضافة إلى إطلاق النار الحي على المتظاهرين، واتسعت حالات الوفاة تحت التعذيب داخل الفروع المختلفة للأجهزة الأمنية وكان أشهرها قصة الطفل حمزة الخطيب الذي أصبح أحد رموز الثورة، فقد اعتقلت قوات الأمن الطفل حمزة الخطيب ذو الـ ١٣ عاماً يوم ٢٩ نيسان ٢٠١١، قرب مساكن صيدا في حوران. وبعد مدة تم تسليم جثمانه لأهله، وبدت على جسمه آثار التعذيب والرصاص الذي تعرض له حيث تلقى رصاصة في ذراعه اليمنى وأخرى في ذراعه اليسرى وثالثة في صدره وكسرت رقبته ومثل بجثته حيث قطع عضوه التناسلي[١٣].

وأثار موت حمزة احتجاجات محلية ودولية ضد نظام الأسد. حيث قالت وزيرة الخارجية الأمريكية هيلاري كلينتون: «لا يسعني القول سوى أرجو أن لا يكون موته عبثياً». وقال المتحدث باسم اليونيسيف باتريك مكورميك إن «الصور تثير الصدمة... لقد شاهدها العالم كله وحركت مشاعر كل من رآها ودفعته إلى الشعور بالخزي نظراً لما حدث» داعياً لجلب المتسببين إلى العدالة[١٤].

أول الإضربات السلمية في الثورة

شهدت مدينة حماة إضراباً شاملاً في ٤ حزيران ٢٠١١ احتجاجاً على ضحايا التظاهرات الذين سقطوا عقب صلاة الجمعة في اليوم السابق، حيث انعدمت الحركة في المدينة، ولم تفتح سوى بعض الصيدليات أبوابها، بينما غابت كل المظاهر الأمنية بشكل كامل، حتى شرطة المرور[١٥].

لقد أصبحت التظاهرات السلمية قوة اجتماعية اكتشف من خلالها المجتمع السوري قوته وتأثيره ولذلك ازداد إصراره على تصعيد هذه المظاهرات واستمراريتها رغم التكلفة البشرية العالية لذلك فقد كانت الأجهزة الأمنية تستهدفها وتوقع الكثير من القتلى دون أية مسؤولية أو محاسبة، بل كانت التعليمات تأتي باستمرار أنه لابد من قمع هذه المظاهرات «بكل الوسائل الممكنة[١٦]»، لكن المظاهرات انتشرت لتعم جميع أرجاء الوطن السوري، وازداد عدد المشاركين فيها. ففي ٤ نيسان خرج ٥٠ ألفا في مدينة دوما

بريف دمشق لتشييع جنازة ثمانية مواطنين. وشارك أكثر من ١٠٠ ألف شخص في مظاهرة في ٩ نيسان لتشييع شهداء الجمعة اليوم السابق قرب المسجد العمري في درعا، وهتفوا للحرية. وفتحت قوات الأمن عليهم النار[١٧].

في ١ تموز، شارك أكثر من نصف مليون متظاهر في مدينة حماة في إحدى أكبر التظاهرات في الثورة. وقد زار السفير الأمريكي لدى دمشق روبرت فورد مدينة حماة في ٩ تموز ٢٠١١، غداة تظاهر ٤٥٠ ألف شخص فيها[١٨]. كما شارك أكثر من ١٠٠ ألف متظاهر في التظاهرات التي خرجت في عدة أحياء في حمص، وخرج نحو ٦٠ ألف متظاهر في مدينة دير الزور في نفس اليوم[١٩].

المعارضة تنظم نفسها

بدأت المعارضة السياسية التي فوجئت بالثورة كما النظام نفسه بتنظيم صفوفها بعد عقود من الغياب سواء في السجون أو المنافي، ولذلك أخذت عملية توحيد صفوفها مرحلة طويلة وشاقة ولم تنجح في الكثير من الأحوال، فقد عقدت المعارضة مؤتمرها الأول في ١ حزيران ٢٠١١، في مدينة أنطاليا بتركيا تحت عنوان «المؤتمر السوري للتغيير»، وشارك فيه ٣٦٠ معارض سوري، بهدف بحث سبل دعم الثورة السورية في الداخل وتأمين استمرارها. وقد طالب المؤتمر باستقالة الرئيس وتسلم نائبه فاروق الشرع السلطة مؤقتاً بينما ينتخب مجلس جديد للشعب، ورفع في ختام المؤتمر علم استقلال سوريا على أنه علم «الاستقلال الثاني»[٢٠]. وفي ٢ تشرين الأول ٢٠١١ أعلن معارضون لنظام الأسد من إسطنبول تشكيل المجلس الوطني السوري كـ «إطار موحد للمعارضة السورية» يضم كافة الأطياف السياسية من ليبراليين إلى الإخوان المسلمين ولجان التنسيق المحلية وأكراد وآشوريين[٢١]. وأصبح المجلس الوطني بمثابة الممثل الخارجي للمعارضة السياسية التي دخلت في صراع داخلي بين المجلس الوطني وهيئة التنسيق حول تمثيل الثورة.

مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

أنشأ مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة لجنة تحقيق دولية مستقلة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان منذ آذار ٢٠١١. وصدر تقريرها الأول في ٢٣ تشرين الثاني ٢٠١١

الحكومة السورية لم تكلف عناء نفسها الرد على التقارير أو فتح تحقيق بكل هذه الاتهامات

بداية رد الفعل الدولي الأول تمثل في في اعتماد مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في ٢٩ نيسان ٢٠١١، قراراً يدين استخدام السلطات السورية العنف القاتل ضد المحتجين المسالمين وإعاقة الوصول إلى العلاج الطبي ويدعو الحكومة السورية إلى وضع حد لانتهاكات حقوق الإنسان وإتاحة إمكانية الوصول إلى الإنترنت وشبكات الاتصال ورفع الرقابة المفروضة على عمل المراسلين، ويدعو الحكومة السورية إلى الإفراج عن سجناء الرأي والأشخاص المحتجزين بصورة تعسفية، ويحثها على الامتناع عن أية أعمال انتقامية ضد المشاركين في المظاهرات السلمية والسماح بتقديم المساعدة العاجلة للمحتاجين إليها، ويشدد على ضرورة أن تشرع السلطات السورية في إجراء تحقيق ذي مصداقية ونزيه، وفقا للمعايير الدولية. وتوسيع نطاق المشاركة السياسية. وإرسال بعثة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للتحقيق في الانتهاكات للقانون الدولي لحقوق الإنسان، داعياً الحكومة إلى التعاون معها[٢٢]. ثم اعتمد المجلس في ٢٢ آب ٢٠١١، قراراً آخر يدين الانتهاكات الجسيمة والمنهجية لحقوق الإنسان التي ترتكبها السلطات السورية، ويرحب بنشر تقرير بعثة تقصي الحقائق التي أوفدتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان[٢٣].

ثم وفيما بعد أنشأ مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة لجنة تحقيق دولية مستقلة للتحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان منذ آذار ٢٠١١. وصدر تقريرها الأول في ٢٣ تشرين الثاني ٢٠١١[٢٤]. ثم اعتمد مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في ٢ كانون الأول ٢٠١١، قرارا يعرب عن قلقه البالغ إزاء النتائج التي خلصت إليها لجنة التحقيق المستقلة، والتي تفيد بارتكاب السلطات السورية وأفراد القوات العسكرية والأمنية انتهاكات جسيمة ومنهجية لحقوق الإنسان في أماكن مختلفة من الجمهورية العربية السورية منذ آذار ٢٠١١، وهي انتهاكات يمكن أن تشكل جرائم ضد الإنسانية. كما يدين استمرار السلطات السورية في ارتكاب انتهاكات منهجية وجسيمة وواسعة النطاق لحقوق الإنسان والحريات الأساسية، والهجمات التي تستهدف المدنيين في المدن والقرى بمختلف أرجاء البلد وتكرر هذه الهجمات ومستويات القوة المفرطة التي تلجأ إليها القوات المسلحة

السورية وقوات الأمن والطابع المنسق لها، وانتهاكات حقوق الأطفال التي تشمل قتل الأطفال وممارسة الاحتجاز التعسفي والتعذيب وسوء المعاملة، والعنف الجنسي الذي يتعرض له المدنيون وبخاصة المحتجزون والأطفال الذكور، وإعاقة المساعدة الطبية ومنع وصولها إلى المصابين والمرضى. كما قرر إنشاء ولاية المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في سوريا لرصد حالة حقوق الإنسان وتنفيذ التوصيات الموجهة إلى السلطات السورية(٢٥).

ثم اعتمد مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة قراراً آخر في ١ آذار ٢٠١٢، يدين بشدة استمرار الانتهاكات الواسعة النطاق والمنهجية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية على أيدي السلطات السورية، وفي ٢٣ آذار ٢٠١٢، أصدر قراراً خامساً يؤكد أهمية ضمان المساءلة وضرورة حد وضع حد للإفلات من العقاب ومحاسبة المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان. ويعرب عن بالغ قلقه إزاء تفشي الإفلات الشامل من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان. ويحيط علما ببالغ القلق بما توصلت إليه لجنة التحقيق من أن هناك مجموعة موثوقة من الأدلة التي توفر أسساً معقولة للاعتقاد بأن أفراداً بعينهم بمن فيهم قادة عسكريون ومسؤولون حكوميون من أعلى المستويات يتحملون المسؤولية عن جرائم ضد الإنسانية وغيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان(٢٦).

وتتابعت قرارات مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مع تصاعد حجم المجازر في سوريا، ففي ١ حزيران ٢٠١٢، أصدر قراراً يندد بأقوى العبارات استخدام القوة المفرط ضد المدنيين، كما يندد بأقوى العبارات قتل ٤٩ طفلاً تحت سن ١٠ سنوات، ويشير إلى أن حوادث القتل مؤخراً في مدينة الحولة وقعت ضمن سلسلة انتهاكات متكررة لحقوق في الإنسان في سوريا، ويؤكد على فشل السلطات السورية المستمر في حماية وتعزيز حقوق السوريين(٢٧).

ثم تتابعت قرارات المجلس في ٢٨ أيلول ٢٠١٢، منددة بعدم تعاون الحكومة السورية مع لجنة التحقيق المستقلة، ويدين جميع أعمال العنف بما في ذلك الأعمال الإرهابية بغض النظر عن الجهة التي ترتكبها، ويدين بشدة مواصلة السلطات السورية وميليشيات الشبيحة الموالية للحكومة انتهاك حقوق الإنسان والحريات الأساسية بشكل خطير منهجي واسع النطاق، من قبيل استخدام الأسلحة الثقيلة والقوة ضد المدنيين، ويدين بأشد العبارات المذبحة التي شهدتها قرية الحولة بالقرب من حمص، حيث تبين للجنة التحقيق أن قوات الحكومة السورية وأفراد الشبيحة ارتكبت جرائم شائنة وشنيعة ويؤكد ضرورة محاسبة المسؤولين عن ذلك(٢٨).

أما تقارير لجنة التحقيق الدولية المستقلة التي صدرت في شباط ٢٠١٢(٢٩)، وآب ٢٠١٢ والتي حملت اتهامات خطيرة بأن القوات الحكومية والميليشيات التابعة للحكومة ارتكبت جرائم ضد الإنسانية، تتمثل في القتل العمد والتعذيب والاغتصاب والاختفاء القسري وغير ذلك من الأفعال اللاإنسانية. وارتكبت أيضاً جرائم حرب وانتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، شملت التوقيف والاحتجاز التعسفيين، والهجمات غير المشروعة، والهجوم على الأعيان المحمية، ونهب الممتلكات وتدميرها. أما الحكومة السورية فلم تكلف عناء نفسها الرد على التقارير أو فتح تحقيق بكل هذه الاتهامات، كما أن التقارير بدأت بالحديث عن ارتكاب الجماعات المسلحة المناهضة للحكومة لجرائم حرب شملت القتل العمد والتعذيب وأخذ الرهائن(٣٠).

تعكس هذه التقارير الدولية المنحى الخطير الذي دخلت فيه الثورة السورية وهو الانعطاف باتجاه خطاب طائفي تحريضي خطير ربما كان نتيجة سلسلة من المجازر الدموية لم تشهد لها سوريا مثيلاً في تاريخها، بدءاً من مجزرة الحولة في ٢٥ أيار ٢٠١٢، عندما بدأت كل من كتيبة الصواريخ المتمركزة في قرية البدورية على طريق حمص الحولة، وكتيبة المدفعية المتمركزة بالقرب من الكلية الحربية غرب حمص، التابعتان لقوات نظام الأسد قصف بلدة الحولة في ريف حمص بمئات القذائف والصواريخ. وبعد ذلك اقتحم الشبيحة المدينة مدعومين بمقاتلين من أهالي القرى المجاورة من الطائفة العلوية دفعوا لهم مبالغ مالية، ونفذوا إعدامات ميدانية بحق السكان المدنيين وذبح نساء وأطفال، ولم تقل تقديرات ضحايا المجزرة عن ١٠٦ أشخاص بينهم على الأقل ٥٠ طفلاً وأكثر من ٥٥٠ جريحاً(٣١).

ثم مجزرة كرم الزيتون حيث ارتكبت الميليشيات الموالية لنظام الأسد «الشبيحة» مساء الأحد ١١ آذار ٢٠١٢ مجزرة مروعة في حيي العدوية وكرم الزيتون في حمص، راح ضحيتها أكثر من ٥٣ طفلاً وامرأة تم قتلهم جميعا بالسكاكين ورميهم في الطريق، وقد حملت بعض الجثث علامات تشويه ناتجة عن السكاكين استخدمها الشبيحة لكتابة عبارات

قصفت قوات نظام الأسد مدينة داريا في ريف دمشق لثلاثة أيام متتالية، ثم اقتحمت المدينة في ٢٥ آب ٢٠١٢ وارتكبت أحد أكبر المجازر منذ بدء الثورة. وقد قدرت أعداد شهداء المجزرة بأكثر من ٣٦٠ شهيد

ذات طابع طائفي على الجثث، وتعرضت معظم النساء والفتيات الصغيرات من الأطفال الذين لم يتجاوز بعضهم ٨ سنوات إلى عمليات اغتصاب جماعي قبل الإجهاز عليهم ذبحا وطعنا بالسكاكين[٣٢].

ومجزرة داريا عندما قصفت قوات نظام الأسد مدينة داريا في ريف دمشق لثلاثة أيام متتالية، ثم اقتحمت المدينة في ٢٥ آب ٢٠١٢ وارتكبت أحد أكبر المجازر منذ بدء الثورة. وقد قدرت أعداد شهداء المجزرة بأكثر من ٣٦٠ شهيد. في حين قدر ناشطون العدد بأكثر من ١٠٠٠ شهيد، نظراً لاستمرار القصف قبل وبعد المجزرة. وأفاد ناشطون بأن معظم الشهداء أعدموا رمياً بالرصاص، بعد أن داهم الأمن والشبيحة البلدة. وعثر على الجثث في البيوت وأقبية البنايات، كما عثر على ١٢٢ جثة داخل مسجد لاذ به مسنون ونساء وأطفال وحاصرته قوات الأسد قبل قصفه وقتل كل من فيه في ساعة واحدة[٣٣].

وتبعتها مجازر جديدة الفضل التي امتدت على مدار ٦ أيام بدأت في ٢٠١٣/٠٤/١٦ وانتهت في ٢٠١٣/٠٤/٢٣ وخلفت المجزرة ١٩١ قتيلاً بينهم ١٧ من المعارضة المسلحة و١٧٤ مدنيا من بينهم ٩ أطفال و٨ نساء إضافة إلى عشرات المفقودين. وقام بها أهالي مساكن سرايا الصراع الذين ينتمون إلى الطائفة العلوية الذين قاموا بهجمات واعتداءات ممنهجة بحق أهالي مدينة جديدة عرطوز خلفت هذا العدد الكبير من الضحايا. ثم مجزرة البيضا في بانياس والتي امتدت على مدار ٣ أيام بدأت من ٢٠١٣/٥/٢ ولغاية ٢٠١٣/٥/٤ والتي بلغت حصليتها الأولية مقتل ٤٥٩ مواطنا مدنيا بين ذبح وإعدام من بينهم ٩٢ طفل و٧١ امرأة بينهم عائلات بأكملها تم تصفيتهم على يد الشبيحة الذين يقطنون في القرى المجاورة[٣٤].

السياسة الإقليمية وجامعة الدول العربية

في ١٢ تشرين الثاني عقدت اللجنة الوزارية اجتماعا لمناقشة تجاهل سوريا الكامل لاتفاق خطة العمل العربية. وتقرر على إثره تعليق عضوية سوريا في الجامعة.

بدأت جامعة الدول العربية عقد لقاءات لمناقشة الأزمة السورية في آب ٢٠١١، فطالبت الحكومة السورية بإنهاء العنف، ثم شكلت لجنة وزارية كلفت بمتابعة الملف السوري. وفي ٩ أيلول ٢٠١١ عينت اللجنة وفداً زار الأسد وبدأ محادثات معه. ثم وضعت اللجنة في اجتماع لها خطة عمل عربية تم عرضها على الحكومة السورية في ٢٦ تشرين الأول، ووقع النظام السوري على خطة العمل في ٣٠ تشرين الأول. وقد نصت اللجنة على ـ أولاً: وقف كافة أعمال العنف من أي مصدر كان، والإفراج عن المعتقلين بسبب الأحداث الراهنة، وإخلاء المدن والأحياء السكنية من جميع المظاهر المسلحة، وفتح المجال أمام منظمات جامعة الدول العربية المعنية ووسائل الإعلام العربية والدولية للتنقل بحرية في جميع أنحاء سوريا. وثانياً: مع إحراز التقدم الملموس في تنفيذ الحكومة السورية لتعهداتها، تباشر اللجنة الوزارية العربية القيام بإجراء الاتصالات والمشاورات اللازمة مع الحكومة ومختلف أطراف المعارضة السورية من أجل الإعداد لانعقاد مؤتمر حوار وطني خلال فترة أسبوعين من تاريخه.

في ١٢ تشرين الثاني عقدت اللجنة الوزارية اجتماعاً لمناقشة تجاهل سوريا الكامل لاتفاق خطة العمل العربية، تقرر على إثره تعليق عضوية سوريا في الجامعة، وهددت بتنفيذ عقوبات اقتصادية على النظام إذا لم يوقف العنف. وفي ١٦ تشرين الثاني أقرت اللجنة عقوبات اقتصادية على الحكومة السورية وحظر السفر على بعض الأفراد من النظام السوري ممن له علاقة بارتكاب جرائم ضد المدنيين. وقررت إرسال فريق من المراقبين للتحقق من امتثال النظام لخطة العمل العربية، وعرضت على سوريا ٢٤ ساعة لتوقيع بروتوكول المراقبين. وفي ١٨ تشرين الثاني، أرسلت سوريا مقترحاً لتعديلات على بروتوكول المراقبين، وقد رفضت اللجنة التعديلات لإفراغها البعثة من جوهر مهمتها، ومنحت الحكومة السورية في ٢٤ تشرين الثاني مهلة أخرى للنظام السوري للتوقيع على البروتوكول، وقد وقع النظام في ١٩ كانون الأول تحت ضغط سياسي من روسيا، مما سمح لمهمة المراقبين العرب بدء مهامهم، وقد وصلت طليعة المهمة في ٢٤ كانون الأول، وبدأت العمل حتى وصلت إلى حمص.

اجتمعت الجامعة العربية في ٨ كانون الثاني ٢٠١٢ لتقييم أداء البعثة ومراجعة التقرير الأولي لها، وكان المجلس الوطني السوري وعدد من جمعيات حقوق الإنسان دعوا إلى سحب المراقبين بسبب عجزهم عن أداء مهمتهم في ظل استمرار العنف والتمويه الموجه من

الحكومة السورية، وقررت الجامعة مواصلة مهمة المراقبين مع مضاعفة عددهم وتوفير الدعم اللوجستي لهم والطلب من الحكومة السورية الكف عن التعرض للمراقبين. وفي ١٠ كانون الثاني، هوجمت بعثة المراقبين في اللاذقية، وأدانت الجامعة الهجوم. وفي ٢٢ كانون الثاني عقد وزراء الجامعة جلسة لمراجعة تقرير بعثة المراقبين النهائي، وأصدرت قراراً يتضمن المبادرة العربية لحل الأزمة، تقضي بتسليم السلطة لنائب الرئيس وتشكيل حكومة وحدة وطنية وتمديد بعثة المراقبين وتحويل المبادرة إلى مجلس الأمن الدولي من أجل المساعدة في التنفيذ.

وفي ٢٨ كانون الثاني ٢٠١٢ أعلنت الجامعة تعليق عمل وفد المراقبين بسبب تصعيد وتيرة العنف وحدوث مجازر. وفي ٣١ كانون الثاني عقد مجلس الأمن الجلسة الأولى للاستماع إلى مشروع مجلس الأمن الذي قدمته المغرب لإعطاء المبادرة العربية شرعية تنفيذية. وفي ٤ شباط استخدمت روسيا والصين مجدداً حق النقض الفيتو على مسودة قرار مجلس الأمن بالمصادقة على المبادرة العربية مما أعطى مؤشراً على حجم الانقسام الدولي في مجلس الأمن وصعوبة إصدار أي قرار يؤدي إلى حماية المدنيين.

تحول الخطاب الدولي

قال الرئيس الأمريكي باراك أوباما إن الوقت قد حان لرحيل الأسد عن منصبه، لأن «مستقبل سوريا يجب أن يحدده شعبها، لكن الأسد يقف في طريقه»، وأضاف أن «دعواته للحوار والإصلاح جوفاء في حين يسجن شعبه ويعذبه ويذبحه». وأشاد أوباما بسعي الشعب السوري وراء الانتقال السلمي للسلطة

شهد يوم الخميس ١٨ آب ٢٠١١ تحولاً في الموقف الدولي تجاه سوريا، فقد قال الرئيس الأمريكي باراك أوباما إن الوقت قد حان لرحيل الأسد عن منصبه، لأن «مستقبل سوريا يجب أن يحدده شعبها، لكن الأسد يقف في طريقه»، وأضاف أن «دعواته للحوار والإصلاح جوفاء في حين يسجن شعبه ويعذبه ويذبحه». وأشاد أوباما بسعي الشعب السوري وراء الانتقال السلمي للسلطة، ومواجهته بشجاعة لعنف الحكومة السورية، وشدد على أن انتهاكات النظام السوري لحقوق شعبه كشفت لسوريا والمنطقة والعالم عدم احترام حكومة الأسد «الفاضح» لكرامة الشعب السوري. وصرحت وزيرة الخارجية الأمريكية هيلاري كلينتون بأن عملية انتقال سوريا إلى الديمقراطية قد بدأت وحان الوقت حتى يبتعد الأسد عن الطريق ويتنحى. ولفتت إلى أن بلادها ستتخذ خطوات للتخفيف من حدة تأثير العقوبات على الشعب السوري، وستعمل مع المجتمع الدولي لزيادة الضغط على النظام السوري ومساعدة الشعب على تحقيق أهدافه.

كما قال كل من رئيس الوزراء البريطاني ديفيد كاميرون والرئيس الفرنسي نيكولا ساركوزي والمستشارة الألمانية أنجيلا ميركل في بيان مشترك لهم، إن السلطات السورية تجاهلت النداءات العاجلة في الأيام الأخيرة من قبل مجلس الأمن الدولي، والعديد من دول المنطقة، ومجلس التعاون الخليجي، والأمينين العامين لجامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي. واتهم الزعماء الثلاثة في بيانهم السلطات السورية بمواصلة قمع شعبها بقسوة وعنف ورفض تحقيق طموحاته المشروعة وتضليله. وقالت مسؤولة السياسة الخارجية والأمن في الاتحاد الأوروبي كاثرين آشتون في بيان إن الاتحاد الأوروبي يدين بأقسى العبارات الحملة الوحشية التي يشنها الأسد ونظامه ضد شعبه. وقال رئيس الوزراء الكندي ستيفن هاربر إن للشعب السوري الحق في تقرير الخطوات التالية لمستقبل سوريا، وجدد إدانة كندا القوية للاعتداءات

العسكرية العنيفة المستمرة من نظام الأسد ضد الشعب السوري، وشدد على ضرورة وقف حملة الترهيب ضد الشعب[٣٥].

في ٤ تشرين الأول ٢٠١١، جرى التصويت في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة على مشروع قرار مقترح يدين بشدة الانتهاكات الجسيمة والمتواصلة لحقوق الإنسان في سوريا مثل الإعدام التعسفي والاستخدام المفرط للقوة وقتل المحتجين والمدافعين عن حقوق الإنسان. وطالب بوقف فوري لجميع أعمال العنف ومساءلة المسؤولين عن ارتكاب جميع أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان. كما دعا إلى إجراء عملية سياسية شاملة بقيادة سوريا في ظل بيئة خالية من العنف والخوف والترهيب. كما يطلب من الأمين العام حث الحكومة السورية على وقف العنف وانتهاكات حقوق الإنسان. وقد استخدمت كل من روسيا والصين الفيتو مجدداً ضد قرار في مجلس الأمن بشأن سوريا. في حين صوتت لصالح القرار تسع دول وامتنعت أربع عن التصويت وهي الهند وجنوب أفريقيا ولبنان والبرازيل[٣٦].

قدم عنان خطته للسلام ذات الست نقاط، والتي تضمنت الالتزام بالتعاون مع المبعوث في عملية سياسية تشمل كل الأطياف السوري لتلبية التطلعات المشروعة للشعب السوري. والالتزام بوقف القتال والتوصل بشكل عاجل إلى وقف فعال للعنف المسلح بكل أشكاله من كل الأطراف تحت إشراف الأمم المتحدة

مهمة كوفي عنان

في ٢٣ شباط ٢٠١٢، أعلنت الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية في بيان مشترك تعيين الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان مبعوثا إلى سوريا[٣٧]. وفي ١٦ آذار، قدم عنان خطته للسلام ذات الست نقاط، والتي تضمنت الالتزام بالتعاون مع المبعوث في عملية سياسية تشمل كل الأطياف السوري لتلبية التطلعات المشروعة للشعب السوري، والالتزام بوقف القتال والتوصل بشكل عاجل إلى وقف فعال للعنف المسلح بكل أشكاله من كل الأطراف تحت إشراف الأمم المتحدة. وضمان تقديم المساعدات الإنسانية في الوقت الملائم لكل المناطق المتضررة من القتال، وقبول وتنفيذ وقف يومي للقتال لأسباب إنسانية، وتكثيف وتيرة وحجم الإفراج عن الأفراد المحتجزين تعسفياً. وضمان حرية حركة الصحفيين في أنحاء البلاد وانتهاج سياسة لا تنطوي على التمييز بينهم فيما يتعلق بمنح تأشيرات الدخول، واحترام حرية التجمع وحق التظاهر سلمياً كما يكفل القانون[٣٨]. وفي ٣ آب ٢٠١٢، قدم كوفي عنان استقالته من منصبه، مرجعاً استقالته إلى عدم تلقيه دعماً كافياً من الأطراف المتصارعة ولا من أطراف من المجتمع الدولي[٣٩].

قرار مجلس الأمن ٢٠٤٢

أصدر مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة في ١٤ نيسان ٢٠١٢ القرار رقم ٢٠٤٢، والذي أكد فيه دعمه لمهمة المبعوث الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية كوفي عنان، وأكد التزامه القوي بسيادة واستقلال ووحدة وسلامة أراضي سوريا، أدان الانتهاكات واسعة النطاق لحقوق الإنسان من قبل السلطات السورية، فضلاً عن أي انتهاكات لحقوق الإنسان على أيدي الجماعات المسلحة، كما دعا إلى محاسبة المسؤولين عنها، وأعرب عن أسفه العميق لمقتل عدة آلاف من المواطنين في سوريا.

وشدد على ضرورة التزام الحكومة السورية في ٢٥ آذار ٢٠١٢ بتنفيذ خطة النقاط الست التي قدمها المبعوث الدولي المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ودعا على وجه السرعة وبشكل واضح إلى تنفيذه، حسب التزام الحكومة السورية الذي ورد في رسالتها إلى المبعوث الدولي يوم ١ نيسان ٢٠١٢، والتي تنص على: وقف تحريك القوات باتجاه المراكز السكانية، ووقف استخدام جميع أنواع الأسلحة الثقيلة في هذه المراكز، وبدء الانسحاب من التجمعات العسكرية داخل وحول المراكز السكانية. وتنفيذ هذه الالتزامات في مجملها قبل ١٠ نيسان ٢٠١٢.

ونوه بالتزام المعارضة السورية واحترامها وقف أعمال العنف، وكذا التزام الحكومة السورية بذلك. وأعرب عن عزمه التوصل إلى وقف مستدام للعنف المسلح بجميع أشكاله من قبل جميع الأطراف، وأنشأ فوراً بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في سوريا، وذلك لرصد وقف العنف المسلح بكافة أشكاله من قبل جميع الأطراف والجوانب ذات الصلة، وقرر السماح لفريق مراقبة يصل إلى ٣٠ مراقباً عسكرياً غير مسلح بالتنسيق مع الطرفين والبدء في تقديم تقرير عن تنفيذ وقف كامل للعنف المسلح بجميع أشكاله من قبل جميع الأطراف، ريثما يتم نشر البعثة، ودعا الطرفين إلى ضمان سلامة ففريق المراقبة من دون المساس بحريته في التنقل والوصول إلى الأماكن

المقصودة، مشدداً على أن المسؤولية في ذلك تقع على عاتق السلطات السورية، وكرر دعوته للسلطات السورية للسماح بالوصول الفوري والكامل ومن دون عوائق للعاملين في المجال الإنساني إلى جميع السكان الذين هم في حاجة إلى المساعدة، وفقاً للقانون الدولي والمبادئ الأساسية في مجال الأعمال الإنسانية(٤٠) (٤١).

قرار مجلس الأمن ٢٠٤٣

اتخذ مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة في ٢١ نيسان ٢٠١٢ القرار رقم ٢٠٤٣، والذي يعيد تأييده الكامل لجميع عناصر اقتراح النقاط الست المقدم من المبعوث المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ويدعو إلى تنفيذها العاجل والشامل والفوري بهدف الإنهاء الفوري لكل أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان

اتخذ مجلس الأمن الدولي التابع للأمم المتحدة في ٢١ نيسان ٢٠١٢ القرار رقم ٢٠٤٣، والذي يعيد تأييده الكامل لجميع عناصر اقتراح النقاط الست المقدم من المبعوث المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ويدعو إلى تنفيذها العاجل والشامل والفوري بهدف الإنهاء الفوري لكل أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان وتأمين وصول المساعدات الإنسانية وتيسير عملية انتقال سياسي بقيادة سورية تفضي إلى إقامة نظام السياسي تعددي ديمقراطي، كما يدعو الحكومة السورية إلى تنفيذ كل الالتزامات التي وافقت على الوفاء بها على نحو ما ينص عليه القرار ٢٠٤٢، ويدعو جميع الأطراف في سوريا إلى الوقف الفوري لجميع أعمال العنف المسلح، ويدعو جماعات المعارضة السورية المسلحة والعناصر المعنية إلى أن تحترم الأحكام ذات الصلة الواردة في الاتفاق الأولي.

ويقرر أن ينشئ لفترة أولية مدتها ٩٠ يوماً بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في سوريا بقيادة رئيس للمراقبين العسكريين على أن تشمل نشراً أولياً يصل إلى ٣٠٠ من المراقبين العسكريين غير المسلحين إضافة إلى عنصر مدني ملائم حسب ما تحتاج إليها البعثة. كما يقرر أن تكلف البعثة برصد وقف أعمال العنف المسلح بجميع أشكاله من جانب كل الأطراف. ويطلب إلى الأمين العام وإلى الحكومة السورية القيام دون تأخير بإبرام اتفاق بشأن مركز البعثة، ويحيط علما بالاتفاق بين الحكومة السورية والأمم المتحدة على أن يطبق نموذج اتفاق تحديد مركز القوات المؤرخ ٩ تشرين الأول ١٩٩٠ ريثما يتم التوصل لاتفاق بشأن مركز البعثة. ويدعو الحكومة السورية إلى أن تكفل عمل البعثة بفعالية. ويدعو كل الأطراف إلى أن تكفل سلامة أفراد البعثة دون المساس بحريتهم في التنقل والوصول إلى وجهاتهم، ويؤكد أن المسؤولية الرئيسية في ذلك تقع على عاتق السلطات السورية(٤٢).

مهمة المراقبين الدوليين

بعد يوم من تعليق الأمم المتحدة عمل بعثة المراقبين في سوريا، في ١٧ آب ٢٠١٢، أعلن الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون تعيين الأخضر الإبراهيمي مبعوثا دوليا مشتركا للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية للسلام في سوريا

أسست بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في سوريا بقرار من مجلس الأمن الدولي رقم ٢٠٤٣ في ٢١ نيسان ٢٠١٢ كجزء من خطة المبعوث الدولي المشترك كوفي عنان لإنهاء الصراع. وضمت البعثة فريقاً متقدماً من المراقبين غير المسلحين أرسلوا من قبل مجلس الأمن قبل أسبوع، بالإضافة إلى ٣٠٠ مراقب عسكري غير مسلح، فضلاً عن عنصر مدني ملائم لمراقبة وقف العنف المسلح «بجميع أشكاله من قبل كل الأطراف»، والتنفيذ الكامل لخطة البنود الست. وبدأت البعثة عملها في ٣٠ أيار. وبحلول ٣٠ حزيران، كان للبعثة ٢٧٨ مراقباً عسكرياً في مقرها في دمشق، وثمانية مواقع ميدانية في حلب ودمشق ودير الزور وحماة وحمص وإدلب ودرعا وطرطوس، و١٢١ موظفاً مدنياً لإدارة الشؤون السياسية والمدنية ومسائل حقوق الإنسان، والإدارة والدعم في مقر البعثة، مع فرق عسكرية ومدنية متنوعة في خمسة المواقع. وقد ركزت في عملها في المراكز السكانية وحولها على مراقبة النشاطات العسكرية والمدنية.

تعرض عمل البعثة للإعاقة بفعل عدة عوامل، فقد تأخر وصول البعثة إلى مواقع الصراع بسبب تحذيرات الحكومة أو المعارضة أو المدنيين. كما اشتكى بعض المدنيين في المناطق التي تسيطر عليها المعارضة من تعرضهم لأعمال انتقامية من قبل القوات الحكومية عقب زيارة البعثة، مما أدى إلى حالة خوف بين المدنيين عند استقبال أفراد البعثة. والأهم من ذلك أن استمرار عمليات القمع على يد القوات الحكومية أدى إلى ضعف ثقة المدنيين بفعالية البعثة، بعد أن كانوا يتوقعون توقف أعمال العنف حال دخول البعثة إلى البلاد. وعلى الرغم من ذلك فقد انخفضت وتيرة العنف من ١٦ نيسان وحتى بداية شهر أيار.

في منتصف أيار ارتفعت وتيرة العنف بنسبة فاقت ما كانت عليه الأوضاع قبل

١٢ أبريل، حيث بدأت القوات الحكومية عمليات واسعة لاستعادة الأراضي الواقعة تحت سيطرة المعارضة مستخدمة المروحيات والعربات المدرعة والمدفعية والمشاة مدعومة بميليشيات الشبيحة، كما ارتفعت وتيرة عمليات المعارضة عبر الهجمات المتزايدة على القوات الحكومية، بما في ذلك الاغتيالات واستعمال العبوات الناسفة التي راح ضحيتها عساكر ومدنيون. وقد تعرض أفراد البعثة إلى حوادث إطلاق نار غير مباشر، كما تعرضوا إلى الأذى المباشر. ففي ١٢ حزيران، تم اعتراض مركبات أفراد البعثة خارج مدينة الحفة في اللاذقية وتعرضت لإطلاق النار من قبل مجهولين، أثناء محاولة البعثة الوصول إلى المدينة، وأدى ارتفاع وتيرة العنف في نهاية المطاف إلى جعل مهمة البعثة غير ممكنة. وفي ١٥ حزيران أعلنت البعثة تعليق عملياتها العادية في ضوء أعمال العنف وعوائق تحرك المراقبين. وظل أفراد البعثة في مواقعهم، إضافة إلى قيامهم بزيارات مراقبة متصلة بالشؤون الإنسانية إلى المرافق الطبية والتعليمية. وقررت البعثة تثبيت فريقها في أربع مواقع، هي حلب ودير الزور وحمص وريف دمشق، إضافة إلى وجودها في كل أنحاء البلاد.

وفي ٦ تموز، أبلغ الأمين العام للأمم المتحدة مجلس الأمن تقريره عن تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٠٤٣. وقال إن الوضع المتدهور في سوريا ينعكس سلبا على الجهود السياسية لحل الأزمة، وقدم خيارات للتعامل مع وضع بعثة المراقبين تضمنت: انسحاب البعثة، إضافة عناصر مسلحة إلى البعثة أو توسيع القدرة العسكرية لها، أو الإبقاء على وضع البعثة وتحويل عملها إلى وظائف مدنية ونقلها إلى دمشق. وفي ٢٠ تموز مدد المجلس عمل البعثة لمدة نهائية بلغت ٣٠ يوماً، وأكد أن المجلس لن ينظر في توسيع مهمة المراقبين إلا في حال ورود تقارير تؤكد وقف استخدام الأسلحة الثقيلة وانخفاض مستوى العنف من قبل كل الأطراف بما يسمح للبعثة بالعمل. وقد صرح الأمين العام في ١٠ آب بأنه لم تتم الاستجابة إلى شرط المجلس، وانتهت مهمة بعثة المراقبين في منتصف ليل ١٩ آب ٢٠١٢[٤٣]. وبعد يوم من تعليق الأمم المتحدة عمل بعثة المراقبين في سوريا، في ١٧ آب ٢٠١٢، أعلن الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون تعيين الأخضر الإبراهيمي مبعوثاً دولياً مشتركاً للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية للسلام في سوريا[٤٤]. وفي ١٣ أيلول، زار الإبراهيمي دمشق للمرة الأولى، والتي التقى فيها الأسد وأعلمه بإقامة مكتب لمتابعة الاتصالات في دمشق[٤٥]، الذي ارتكز في مهمته على تطوير حل سياسي يقوم على توافق دولي بين روسيا والولايات المتحدة في اتفاق جنيف.

أعلن في الدوحة الاتفاق النهائي على توحيد صفوف المعارضة السورية تحت لواء «الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية»، والذي يهدف إلى قيادة الثورة وتشكيل حكومة انتقالية واكتساب الشرعية الدولية كبديل عن النظام

الانشقاقات السياسية والدبلوماسية

أعطى استخدام العنف بأقصى أشكاله عبر استخدام الطيران المكثف وصواريخ السكود انعكاساته على النسيج الاجتماعي وعلى مؤسسات الدولة ككل التي بدأت تشهد انشقاقات كبيرة رغم تأخر ظهورها. ففي ١١ تموز ٢٠١٢، أعلن السفير السوري في العراق نواف الفارس انشقاقه عن النظام. وبدأت بعدها سلسلة من الانشقاقات في السلك الدبلوماسي والسياسي ، كالسفيرة السورية في قبرص لمياء الحريري وسفير سوريا في الإمارات عبد اللطيف الدباغ، ثم النائبة في مجلس الشعب السوري الجديد إخلاص بدوي بعد فرارها إلى تركيا. وفي ٢٨ تموز السفير السوري لدى روسيا البيضاء ودول البلطيق فاروق طه. وفي ٦ آب ٢٠١٢ أعلن رئيس الوزراء رياض حجاب انشقاقه عن النظام ومغادرته سوريا مع عائلته إلى الأردن[٤٦]، في ضربة قوية لنظام الأسد حيث أعلى مسؤول سياسي في هرم السلطة يعلن انشقاقه وانضمامه إلى صفوف المعارضة السورية.

أدرجت الولايات المتحدة في ١١ كانون الأول ٢٠١٢ جبهة النصرة على قائمتها الإرهابية الأجنبية. وبناء على ذلك فإن قرار وزارة الخارجية الأمريكية يصنف جبهة النصرة على أنها تابعة لتنظيم القاعدة في العراق

ظهور جبهة النصرة

تشكلت جبهة النصرة، واسمها الكامل «جبهة النصرة لأهل الشام» أواخر سنة ٢٠١١، مع احتدام المعارك والعنف بين النظام السوري والثوار، ودعت الجبهة في بيانها الأول الذي أصدرته في ٢٤ كانون الثاني ٢٠١٢ السوريين «للجهاد» وحمل السلاح في وجه النظام السوري[٤٧]. وقد تبنت الجبهة عدداً من الهجمات كان أبرزها عمليات تفجير بمبنى قيادة الأركان في دمشق في أوائل تشرين الأول ٢٠١٢، وتفجيراً بمبنى المخابرات الجوية في حرستا بالإضافة إلى تفجير بمبنى نادي الضباط بحلب[٤٨].

أدرجت الولايات المتحدة في ١١ كانون الأول

٢٠١٢ جبهة النصرة على قائمتها الإرهابية الأجنبية، وبناء على ذلك فإن قرار وزارة الخارجية الأمريكية يصنف جبهة النصرة على أنها تابعة لتنظيم القاعدة في العراق، كما أعلنت وزارة الخزانة الأمريكية أنها فرضت عقوبات مالية على اثنين من قادة جبهة النصرة[٤٩]. وفي ٣١ أيار ٢٠١٣، أدرج مجلس الأمن الدولي جبهة النصرة ضمن قائمة المنظمات الإرهابية بسبب صلاتها بتنظيم القاعدة في العراق[٥٠].

تأسيس الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية

في ١١ تشرين الثاني ٢٠١٢ أعلن في الدوحة الاتفاق النهائي على توحيد صفوف المعارضة السورية تحت لواء «الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية»، والذي يهدف إلى قيادة الثورة وتشكيل حكومة انتقالية واكتساب الشرعية الدولية كبديل عن النظام[٥١]، وقد اعترفت أكثر من ١٢٠ دولة مشاركة في مؤتمر أصدقاء سوريا في ١٢ كانون الأول ٢٠١٢ في مدينة مراكش المغربية بالائتلاف الوطني «ممثلاً وحيداً للشعب السوري»[٥٢]، كما تسلم الائتلاف مقعد سوريا في القمة الرابعة والعشرين لجامعة الدول العربية في الدوحة[٥٣].

تدخل حزب الله

واتهم المجلس الوطني السوري حزب الله بالتدخل عسكريا وشن هجوم مسلح في منطقة القصير، محملا الحكومة اللبنانية مسؤولية سياسية وأخلاقية للعمل على ردع هذا العدوان

يعرف حزب الله بأنه حليف قوي لحكومة الأسد في سوريا، وقد قامت وزارة الخارجية الأمريكية عام ١٩٩٧ بإضافته إلى قائمتها للمنظمات الإرهابية[٥٤]. في ١٩ آب ٢٠١٢، نددت الولايات المتحدة بتدخل حزب الله ودعمه للأسد في سوريا، وأعلنت إضافته إلى قائمة المنظمات المعاقبة بحكم علاقاتها بالحكومة السورية[٥٥]، وقد صرح الأمين العام لحزب الله حسن نصر الله في خطاب له في ١٢ تشرين الأول ٢٠١٢ بأن حزبه لم يقاتل في سوريا

"حتى هذه اللحظة، ولم يطلب منا النظام (نظام الأسد) ذلك[٥٦]. لكنه أشار في الخطاب نفسه إلى أن مقاتلي حزب الله قد ساعدوا الحكومة السورية في «استعادة السيطرة على ٢٣ قرية ذات موقع استراتيجي يقطنها لبنانيون شيعة[٥٧].

وفي ١٦ شباط ٢٠١٣، هاجم مقاتلو حزب الله ثلاث قرى في منطقة القصير وسط سوريا، كما أعلن الحزب مقتل ثلاثة مقاتلين شيعة في سوريا دون الإشارة إلى علاقتهم بالهجوم[٥٨]. واتهم المجلس الوطني السوري في بيان له في التاريخ نفسه حزب الله بالتدخل عسكرياً وشن هجوم مسلح في منطقة القصير، محملاً الحكومة اللبنانية مسؤولية سياسية وأخلاقية للعمل على ردع هذا العدوان[٥٩]. وفي ٢٥ شباط، ندد مسؤولون في تيار ١٤ آذار بالإضافة إلى رئيس الحزب التقدمي الاشتراكي وليد جنبلاط بتورط حزب الله في سوريا[٦٠]، كما أكد الأمين العام السابق للحزب صبحي الطفيلي أن «على الحزب أن لا يدافع عن نظام مجرم يقتل شعبه[٦١].

وفي ٢٥ أيار ٢٠١٣، أقر حسن نصر الله بمشاركة حزب الله في القتال في مدينة القصير بسوريا، وتعهد بتحقيق «النصر» في الصراع الدائر في سوريا بين حليفه الأسد والمعارضة السورية، وأشار إلى أن حزب الله لا يمكن أن يتخذ صف المعارضة السورية التي يرى أنها مدعومة من الولايات المتحدة وإسرائيل[٦٢]. وفي ١٦ حزيران ٢٠١٣، أعلن الرئيس المصري محمد مرسي في خطاب له أن المصريين «اليوم يقفون ضد حزب الله لعدوانه على سوريا»[٦٣].

هذه باختصار أبرز محطات الثورة السورية التي تدخل في منعطف عميق يقوم على استفحال الأزمة الإنسانية وفشل المجتمع الدولي في وضع حد لنهاية العنف المستمر منذ آذار/ مارس ٢٠١١، وبنفس الوقت إصرار من قبل الشعب السوري على استكمال ثورته مهما كانت التكلفة حتى تحقيق

أهدافها في الحرية والكرامة والديمقراطية.

هوامش

(١) انظر: تقرير سنوات الخوف: العدالة والحقيقة في قضية المفقودين السوريين، تحرير رضوان زيادة، مشروع العدالة الانتقالية في العالم العربي، ٢٠٠٨.
(٢) الجزيرة، الأخبار، تقارير وحوارات، إرهاصات الاحتجاجات في سوريا، ١٦ آذار ٢٠١١
(٣) يوتيوب، آلاف السوريين قاموا بالتظاهر اليوم في دمشق ضد النظام، ١٧ شباط ٢٠١١
(٤) مركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان، توثيق الانتهاكات، محافظة درعا إحصائيات وأرقام وتقرير حول اندلاع الثورة.
(٥) الجزيرة، الأخبار، عربي، توسع الاحتجاجات في جنوب سوريا، ٢١ آذار ٢٠١١
(٦) الرياض، شؤون دولية: سقوط ١٠٠ قتيل في درعا والحصيلة قابلة للارتفاع.. وتظاهرة حاشدة تدعو للحرية، ٢٥ آذار ٢٠١١
(٧) بي بي سي عربي، الأزمة السورية: هل ترضي وعود الإصلاح المحتجين؟، ٢٥ آذار ٢٠١١
(٨) بي بي سي عربي، مظاهرات احتجاج في مدن سوريا وأنباء عن سقوط قتلى، ٢٥ آذار ٢٠١١
(٩) الشرق الأوسط: الأسد يعلن تشكيلة الحكومة السورية ويبقي على وزيري الدفاع والخارجية، ١٥ نيسان ٢٠١١
(١٠) بي بي سي عربي: الرئيس السوري يصدر مرسوما بإنهاء حالة الطوارئ، ٢١ نيسان ٢٠١١
(١١) فرانس ٢٤: دبابات تقتحم أحياء في مدينة حمص وبلدات جنوبية، ٩ أيار ٢٠١١
(١٢) الجزيرة، الأخبار، عربي، دبابات بمداخل حماة واعتقالات بشمال سوريا، ٣ تموز ٢٠١١
(١٣) الجزيرة، حريات وحقوق، أخبار، تعذيب حتى الموت في سوريا، ٢٧ أيار ٢٠١١
(١٤) سي أن أن العربية، هذه قصة حمزة.. الطفل الذي تحدى، ١ تموز ٢٠١١
(١٥) بي بي سي عربي: شهود: مدينة حماة السورية تشهد اضرابا شاملا، ٤ حزيران ٢٠١١
(١٦) انظر تقرير منظمة هيومان رايتس ووتش، «بأي طريقة: مسؤولية الأفراد والقيادة عن الجرائم ضد الإنسانية في سوريا، ديسمبر ١٥, ٢٠١١ .
(١٧) الجزيرة، الأخبار، عربي، عزل بانياس ورصاص بدرعا، ١٠ نيسان ٢٠١١
(١٨) موقع الجزيرة السعودي، دوليات، سوريا تتهم واشنطن بالتورط في الأحداث والتحريض على التصعيد، ٩ تموز ٢٠١١
(١٩) أ. ف. ب، ١١ قتيلا برصاص قوات الأمن السورية في جمعة «إرحل» ونصف مليون يتظاهرون في حماة، ١ تموز ٢٠١١
(٢٠) سيريانيوز، بدء أعمال مؤتمر يضم ٣٠٠ معارض بأنطاليا التركية.. وسياسيون وناشطون يصفونه بـ«المؤامرة»، ١ حزيران ٢٠١١
(٢١) فرانس ٢٤، الجيش يسيطر على الرستن والمعارضة تعلن تشكيل المجلس الوطني السوري، ٢ تشرين الأول ٢٠١١
(٢٢) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الاستثنائية السادسة عشرة، قرار دإ – ١/١٦، ٢٩ نيسان ٢٠١١
(٢٣) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الاستثنائية السابعة عشرة، قرار دإ – ١/١٧، ٢٢ آب ٢٠١١
(٢٤) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الاستثنائية السابعة عشرة، تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربيةالسورية، ٢٣ تشرين الثاني ٢٠١١
(٢٥) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الاستثنائية الثامنة عشرة، قرار دإ – ١/١٨، ٢ كانون الأول ٢٠١١
(٢٦) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة عشرة، قرار ٢٢/١٩، ٢٣ آذار ٢٠١٢
(٢٧)الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الإستثنائية التاسعة عشرة، ١ / حزيران /٢٠١٢
(٢٨) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الحادية والعشرون، قرار ٢٦/٢١، ١٧ تشرين الأول ٢٠١٢
(٢٩) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة عشرة، لجنة التحقيق الدولية المستقلة عن الجمهورية العربية السورية، ٢٢ شباط ٢٠١٢
(٣٠) الأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الثانية والعشرون، تقرير لجنة التحقيق المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، ٥ شباط ٢٠١٣
(٣١) الشرق الأوسط، مجزرة الحولة: ١١٠ قتلى بينهم ٥٠ طفلاً بعضهم قضى ذبحا بالسكاكين، ٢٧ أيار ٢٠١١
(٣٢) زمان الوصل، جزء من تفاصيل مجزرة كرم الزيتون.. ذبح واغتصاب وطائفية، ١٢ آذار ٢٠١٢
(٣٣) الجزيرة، الأخبار، عربي، أكثر من ٢٠٠ قتيل في داريا بريف دمشق، ٢٦ آب ٢٠١٢
(٣٤) انظر تقرير الشبكة السورية لحقوق الإنسان حول مجزرة البيضا في أيار / مايو٢٠١٣.
(٣٥) الجزيرة، الأخبار، دولي، دعوات غربية لرحيل الأسد ووقف العنف، ١٨ آب ٢٠١١

(٣٦) مركز أنباء الأمم المتحدة، روسيا والصين تستخدمان حق الفيتوفي مجلس الأمن بشأن قرار ضد سوريا، ٤ تشرين الأول ٢٠١١
(٣٧) روسيا اليوم، الأمم المتحدة والجامعة العربية تتفقان على تعيين كوفي عنان مبعوثا لهما إلى سوريا، ٢٤ شباط ٢٠١٢
(٣٨) رويترز، ترجمة غير رسمية لنص خطة سلام كوفي عنان لسوريا، ٣ نيسان ٢٠١٢
(٣٩) يورونيوز، كوفي عنان يستقيل من منصبه كمبعوث أممي إلى سوريا، ٣ آب ٢٠١٢
(٤٠) الشرق الأوسط، نص قرار مجلس الأمن رقم "٢٠٤٢"، ١٥ نيسان ٢٠١٢
(٤١) UN, Security Council, Security council unanimously adopts resolution 2042 (2012), authorizing advance team to monitor ceasefire in Syria, April 14, 2012
(٤٢) الأمم المتحدة، مجلس الأمن، القرار ٢٠٤٣، ٢١ نيسان ٢٠١٢
(٤٣) UN, peacekeeping, missions, UNSMIS, UNSMIS Background
(٤٤) The New York Times, Veteran Algerian Statesman to Succeed Annan as Special Syrian Envoy, August 17, 2012
(٤٥) بي بي سي عربي، سوريا: المعلم يعلن التزام بلاده بالتعاون مع مهمة الإبراهيمي وفرنسا ترفض تسليح المعارضة، ١٤ أيلول ٢٠١٢
(٤٦) يوتيوب، مؤتمر صحفي لرئيس الوزراء السوري المنشق رياض حجاب، ١٤ آب ٢٠١٢
(٤٧) سي أن العربية: ما هي جبهة النصرة بسوريا ولماذا تقلق أمريكا؟، ٦ كانون الثاني ٢٠١٣
(٤٨) بي بي سي عربي: "جبهة النصرة لأهل الشام" الإسلامية تعلن مسؤوليتها عن تفجيري دمشق، ٢١ آذار ٢٠١٢
(٤٩) رويترز، أمريكا تعتبر جبهة النصرة السورية المعارضة منظمة إرهابية، ١١ كانون الأول ٢٠١٢
(٥٠) بي بي سي عربي، جبهة النصرة: مجلس الأمن يدرج المنظمة ضمن قائمة الإرهاب الدولية، ٣١ أيار ٢٠١٣
(٥١) الجزيرة، الأخبار، تقارير وحوارات، الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية، ١٣ تشرين الثاني ٢٠١٢
(٥٢) الجزيرة، الأخبار، عربي، اعتراف دولي بائتلاف سوريا وتحذير للأسد، ١٣ كانون الأول ٢٠١٢
(٥٣) بي بي سي عربي، الائتلاف الوطني السوري يتسلم مقعد دمشق في الجامعة العربية، ٢٦ آذار ٢٠١٣
(٥٤) The Jewish virtual library, Hezbollah: the overview
(٥٥) Aljazeera, Middle East, US adds Hezbollah to Syria sanctions list, August 10, 2012
(٥٦) New York Times, world, Middle East, Hezbollah says it flew Iranian-Designed drone into Israel. October 11, 2012
(٥٧) The Daily Star, opinion, commentary, Hezbollah uses its military power in a contradictory manner, October 23, 2012
(٥٨) بي بي سي عربي، المعارضة السورية تتهم حزب الله "بالهجوم على قرى سوريا"، ١٨ شباط ٢٠١٣
(٥٩) بي بي سي عربي، حزب الله: مقتل "لبنانيين شيعة" في سوريا، ١٧ شباط ٢٠١٣
(٦٠) The Daily Star Lebanon, News, Politics, March 14, PSP slam Hezbollah activities in Syria, February 19, 2013
(٦١) MTV lebanon, Bi Mawdouiyeh - Sobhi Toufayli, February 25, 2013
(٦٢) بي بي سي عربي، حسن نصر الله يتعهد "بالنصر" في معركة سوريا، ٢٦ أيار ٢٠١٣
(٦٣) سي أن العربية، مرسي يقطع علاقات مصر بسوريا ويهاجم حزب الله، ١٦ حزيران ٢٠١٣

الفصل الثالث

بناء النظام السياسي في سوريا المستقبل

يرتبط الإصلاح السياسي بتطوير الأداء السياسي وربطه بالشرعية السياسية للحاكم وقد يكون حدوث التغيير أو الإصلاح السياسي نتيجةً لثورة عارمة كما نشهد في سوريا. يعبر مصطلح الرؤية الاستشرافية عن التطلع لمستقبل سياسي يشكل قطيعةً مع الماضي الاستبدادي في سوريا أكثر ما يعبر عن عملية بطيئة متدرجة من الإصلاح بمعناه التقليدي.

الإصلاح الدستوري وإصلاح نظام الأحزاب مرتبط تماماً بالرؤية السياسية للمستقبل بحيث يستحيل دراسة أحدها ومحاولة الوصول الى رؤية متكاملة

ولا بد من التنبه إلى أن الرؤية الاستشرافية السياسية لسوريا المستقبل مرتبطة بالعديد من محاور الإصلاح التي يجب العمل عليها بالتوازي، فالإصلاح الدستوري وإصلاح نظام الأحزاب مرتبط تماماً بالرؤية السياسية للمستقبل بحيث يستحيل دراسة أحدها ومحاولة الوصول إلى رؤية متكاملة خاصة بها دون الاستعانة بما وصلت إليه باقي المحاور، بمعنى أن الرؤية السياسية المستقبلية أو الإصلاح السياسي مرتبطة تمام الارتباط بالدستور ونظام الأحزاب القادم. فإذا أعطى الدستور مثلاً صلاحيات أكبر لرئيس الجمهورية يصبح النظام السياسي نظاماً رئاسياً أو أقرب للرئاسي، وإن منح الصلاحيات الأكبر للبرلمان وللحزب الفائز بأغلبية الأصوات فإنه يكون نظاماً برلمانياً أو شبه برلماني أو رئاسي نصف برلماني، وهكذا. ولا يمكن التنبؤ بشكل النظام السياسي القادم دون معرفة توجهات الدستور.

يمكن القول أن المرحلة الانتقالية تبدأ من لحظة سقوط النظام وحتى إجراء انتخابات برلمانية عامة، أما الثانية فتبدأ من لحظة إعلان نتائج الانتخابات العامة وهي ممتدة في المستقبل. تتضمن كل مرحلة منها عدد من الأقسام المرتبطة مع بعضها البعض برباط منطقي، ولكن التركيز سيكون على المرحلة الثانية لأنها المعنية بالرؤية السياسية لسوريا فهي المستقبل الذي قامت الثورة على أمل الوصول إليه، ومن سيتم تناول الإصلاح الإداري في سوريا والذي لا يقل أهمية عن ملف الإصلاح السياسي أو الاقتصادي.

المرحلة الأولى (الانتقالية)

سقوط النظام

المرحلة الانتقالية تبدأ من لحظة سقوط النظام وحتى إجراء انتخابات برلمانية عامة. أما الثانية فتبدأ من لحظة إعلان نتائج الانتخابات العامة وهي ممتدة في المستقبل

تبدأ المرحلة الانتقالية من لحظة سقوط النظام، وبالطبع هناك اختلاف كبير بين قوى المعارضة السورية حول المعنى الحقيقي لذلك، ولكن الإجماع الوحيد هو أن النظام يجب أن يسقط بكافة رموزه وأركانه، مع تركيز خاص على رحيل رأس النظام وهو بشار الأسد. ومع أن المرحلة الانتقالية يجب أن تبدأ من لحظة سقوط النظام إلا أن «تحرير» مناطق واسعة من سوريا فتح نقاشاً كبيراً بين المعارضة السوريا حول بدء المرحلة الانتقالية وظهور ما يسمى «المناطق المحررة» التي خرجت عن سيطرة نظام الأسد.

اعتقد الكثيرون أن المرحلة الانتقالية الفعلية ستبدأ إثر تشكيل الحكومة الانتقالية أو الجسم الانتقالي الذي نص عليه اتفاق جنيف الأول[1] والذي يشكل بمعزل عن الرئيس السوري بشار الأسد الذي سيسلم

صلاحياته كاملة لهذا الجسم الانتقالي أياً كان بحسب نص الاتفاق. كما أن اتفاقاً شكلياً جرى بين الولايات المتحدة وروسيا في شهر أيار ٢٠١٣ على مبادئ جنيف الأول نتج عنه الدعوة لعقد مؤتمر جنيف الثاني بحضور ممثلين عن النظام السوري والمعارضة، وبالتالي تأمين انتقال سياسي سلس للسلطة وبدء المرحلة الانتقالية. إلا أنه في واقع الأمر تبدو هذه الفكرة غامضة إلى حد بعيد، نظراً للتغيرات الميدانية التي تطرأ بين حين وآخر، فقد أدى تدخل حزب الله بشكل رسمي في المعارك الدائرة في مدينة القصير وريف دمشق إلى جانب تأهبه للمشاركة في معارك في أقصى الشمال السوري إلى خلق انطباع ما بأن النظام غير معني كثيراً بالحل السياسي.

ولا زال الاختلاف بين الدول الكبرى على تفسير اتفاق جنيف بادياً، إذ ترى الولايات المتحدة ومجموعة دول أصدقاء سوريا أن الاتفاق ينص بشكل واضح على عدم مشاركة الأسد في المرحلة الانتقالية، الأمر الذي ترفضه روسيا وتعتبر أن الأسد لا يمكن أن يتنحى إلا من خلال صندوق الانتخابات وأن أي حل سياسي لا بد من أن يكون الأسد شريكاً فاعلاً فيه.

لا زال الاختلاف بين الدول الكبرى على تفسير اتفاق جنيف بادياً، إذ ترى الولايات المتحدة و مجموعة دول أصدقاء سوريا أن الاتفاق ينص بشكل واضح على عدم مشاركة الأسد في المرحلة الانتقالية

ويرى الكثيرون أن الجدل الدائر بين القوى الكبرى والدول الإقليمية لن يأتي بجديد خصوصاً إذا لم تتغير المعطيات على الأرض؛ إذ أن الحالة القائمة في سوريا اليوم تدل بشكل واضح على أن أي حل سياسي أو عسكري للأزمة السورية القائمة لم ينضج بعد.

في الواقع فإن التدخل الرسمي لحزب الله في المعارك الدائرة داخل المدن السورية كمدينة القصير غرب محافظة حمص وكذلك في ريف دمشق إلى جانب تأهبه للمشاركة في معارك أخرى في الشمال السوري وتحديداً في حلب، أدى بشكل كبير إلى تغيير في موازين القوى على الأرض دفع بتأجيل الحل السياسي المتمثل بمؤتمر جنيف الثاني، إذ أن ما بدا أنه حالة قوة ونشوة طرأت على النظام السوري لن تسمح بتقديم تنازلات كبيرة كتنحي الأسد أو تسليمه لسلطاته، بل إن النظام الذي يُدعم بشكل كبير من دولة كبرى كروسيا ودول إقليمية كإيران والعراق إلى جانب دعم حزب الله له بالمقاتلين جعله يتحدث عن حسم عسكري للأزمة وهو الحل الذي انتهجه النظام وسعى له منذ اندلاع الثورة السورية قبل أكثر من عامين، مما يطرح سيناريو جدي وربما جديد بأن النظام السوري قد لا يسقط؛ بمعنى أن الأسد قد يبقى إلى نهاية ولايته في العام المقبل وربما لمدة أطول.

في المقابل، فإن رفع الاتحاد الأوروبي لحظر بيع السلاح للسوريين والذي سيدفع بدولتين كبريطانيا وفرنسا للعمل على إيجاد آليات قانونية داخلية من أجل توفير دعم حقيقي للمعارضة السورية، والتغيير الملحوظ بتأكيد البيت الأبيض على استخدام النظام السوري للأسلحة الكيميائية والتي تعتبرها الولايات المتحدة خطاً أحمر، يدفع بفكرة جديدة وهي التدخل الأمريكي أو الغربي الفعلي بالسلاح أو بعمل مناطق حظر جوي في جنوب سوريا وربما استخدام القصف الجوي على مناطق حساسة للنظام، إضافة إلى إعلان مجلس التعاون الخليجي حرباً من نوع آخر على حزب الله اللبناني، ربما تعيد للموقف العسكري شيئاً من التوازن ما لم تذهب الأمور لأبعد من ذلك وبالتالي دفع النظام لتنازلات حقيقية.

إسقاط النظام كلياً أمر لم يكن مطلوباً رغم أن هناك قناعة للمعارضة والثوار بأن مؤسسات كثيرة في داخل بنية النظام تعد أساسية في الصراع الدائر اليوم وعلى رأسها الأجهزة الأمنية وأجزاء كبيرة من الجيش، وبقاؤها على حالها يعد خطراً كبيراً على مستقبل سوريا. كما أن بقاء الأسد على رأس السلطة لم يعد أمراً ممكناً مهما طالت الأزمة، فلا بد للأسد من أن يتحمل في النهاية تبعات قتل أكثر من مئة ألف سوري وتهجير الملايين من السوريين إلى جانب الدمار الهائل في البنية التحتية في عدد كبير من المحافظات السورية.

أما السيناريوهات المطروحة اليوم فهي تتراوح بين الحل العسكري الذي ينتهي بحل سياسي يميل لمصلحة الجهة المتقدمة عسكرياً؛ كأن يتمكن النظام من الحفاظ على تقدمه العسكري بانتظار الوصول للاستحقاق الانتخابي في صيف عام ٢٠١٤، وبالتالي التفاوض على مشاركة أو عدم مشاركة الأسد في الانتخابات الرئاسية، أو أن يتمكن الثوار من تحقيق انتصارات كبيرة تضع الأسد أمام مصير صعب يدفعه للتنحي أو إلى إزالته عن السلطة بشكل أو بآخر، ما يعني أن الانتقال السياسي سيخضع بشكل أو بآخر لرؤية المعارضة والثوار، أو أن ينجح تطبيق اتفاقية جنيف، الأمر الذي لا توجد مؤشرات واضحة على إمكانية حدوثه في الوقت الحالي وخاصة في ظل المعطيات الحالية.

التحديات الدستورية

إن اللحظة التاريخية التي ستعتمد كتوقيت فاصل ما بين النظام السابق وبين المرحلة الانتقالية تحتاج إلى تأسيس دستوري. وبالطبع إن الآليات الدستورية تعني بالضرورة الاستناد إلى الشرعية الشعبية

من المهم التأكيد بأن نقطة البداية في المرحلة الانتقالية لا تتعلق بالسقوط الكلي للنظام بكامل مؤسساته فهذا يعني حتماً سقوط الدولة أيضاً، رغم أنه لا بد من الاعتراف بوجود عدد من التيارات التي ترى أن سقوط النظام يعني حقيقة سقوط الدولة والمؤسسات القائمة حالياً في سوريا، وأن ذلك هو الطريق الوحيد الذي سيؤدي إلى إقامة نوع آخر من الدولة كالدولة الدينية.

وقد جرى نقاش في فريق العمل الخاص بالإصلاح السياسي والدستوري ضمن بين الخبرة السوري حول ماهية إسقاط الدولة، وتم تداول عدد من المفاهيم من قبيل ربط إسقاط النظام بإسقاط مجمل النظام الأمني العسكري وبأن النظام لن يعتبر ساقطاً أو منتهياً إلا بخروج آخر ضابط أوصف ضابط في الجيش أوفي الأجهزة الأمنية يرتبط بالنظام عقائدياً سواء أكانت عقيدة دينية أو حزبية، وقد كانت رؤية بيت الخبرة السوري بأن تعريف سقوط النظام يجب أن يكون في سياق تحديد بداية العملية الانتقالية وأن لا يخرج عن الإزاحة الفعلية لبشار الأسد بالإضافة إلى الحلقة الضيقة من أصحاب القرار الأمني والعسكري، وهو ما يعني سقوط النظام الأمني العسكري. بالتالي تبدأ المرحلة الانتقالية الحقيقية بتنحي أو تخلي بشار الأسد عن منصبه كرئيس للدولة أو إجباره على ذلك معنوياً أو مادياً، ومن ثم نقل الصلاحيات الكاملة المتحكمة بالجيش السوري بكافة صنوف أسلحته وعلى كافة أفراده وضباطه وصف ضباطه وكذلك الصلاحيات الكاملة بالتحكم بضباط وصف ضباط وأفراد الأجهزة الأمنية المعروفة إلى فريق آخر من السوريين كنتيجة لعملية انتقال للسلطة قائمة على آليات محددة مستندة إلى السيادة الشعبية ضمن مرحلتين؛ مرحلة انتقالية ومرحلة تأسيسية.

يكمن التحدي الأساسي من الناحية القانونية الدستورية في الثورة السورية في خلق آلية لنقل السيادة الشعبية ضمن الظروف الراهنة. ففي حين أنه يبدو من المؤكد أن الكيان الانتقالي الذي سينجم عن أي اتفاق سياسي لنقل السلطة سيملك الصلاحيات الخاصة بإدارة البلاد خلال الفترة الانتقالية، يرى البعض أن ذلك يجب أن يرفق بمراسيم تحدد إطار ذلك دستورياً وقانونياً، ويحدد شكل الكيان الانتقالي أو الحكومة الانتقالية وعمرها وصلاحياتها ويحدد موعداً لانتخابات شعبية تخول الشعب من استعادة سلطته وسيادته.

الإعلان الدستوري المؤقت

لا بد من استثمار الحالة التي تشبه الإجماع على الأهمية الاستثنائية لدستور عام ١٩٥٠ ليصبح الدستور المؤقت الذي سيحكم البلاد خلال الفترة التي تمتد من لحظة سقوط دستور عام ٢٠١٢ ولحظة نفاذ الدستور الجديد الذي ستتوصل إليه الجمعية الدستورية التأسيسية ويقره الشعب

إن اللحظة التاريخية التي ستعتمد كتوقيت فاصل ما بين النظام السابق وبين المرحلة الانتقالية تحتاج إلى تأسيس دستوري، وبالطبع فإن الآليات الدستورية تعني بالضرورة الاستناد إلى الشرعية الشعبية، الأمر الذي يستدعي البحث في الآليات التي ستضمن تلك الشرعية وترجمتها دستورياً في اللحظة الانتقالية.

تم نقاش تلك النقطة بالذات في ورشات العمل الخاصة بالإصلاح السياسي والدستوري، حيث انتهى المجتمعون إلى أن صلاحية دستور عام ١٩٥٠ للاستخدام الفعلي في المرحلة الانتقالية هي صلاحية محدودة. وسبب ذلك هو أن النصوص العملية فيه غير قابلة للتطبيق لأنها ترتبط بمؤسسات البرلمان ومجلس الوزراء المنبثق عنه والرئيس، ناهيك عن انتخاب الرئيس من قبل البرلمان وهذا يعني عدم إمكانية استعمال أي آلية قبل إجراء انتخابات برلمانية. ومن الطبيعي الاتفاق على أن دستور عام ١٩٥٠ ليس مؤهلاً ليكون دستور سوريا الدائم وبأنه لن يستمر لفترة طويلة وأنه يحتاج إلى تعديلات متنوعة ليوائم روح العصر وروح الثورة. ولكن فتح الباب لإجراء التعديلات عليه سيعرقل بالتأكيد من قابلية استعماله مرجعاً دستورياً فورياً في اللحظة التاريخية الدقيقة التي ترافق سقوط النظام، فتعديل دستور عام ١٩٥٠ المؤقت يحتاج إلى تفويض شعبي، وبالتالي سيدخل البلاد في ذات المشكلة التي من المفترض حلها من خلال جمعية تأسيسية منتخبة.

ولكن من جانب آخر برز العديد من الآراء التي ترى أنه ومع التسليم بأن دستور عام ١٩٥٠ لا يملك من الأدوات الدستورية ما يكفي لإدارة المرحلة الانتقالية، فإن صلاحية الدستور المذكور هي صلاحية رمزية ضرورية، بمعنى أن مجرد إيقاف العمل بدستور عام

٢٠١٢[٢] الذي وضعته لجنة مكلفة من قبل بشار الأسد وتم إقراره في خضمّ الثورة واعتماد الدستور الوحيد الذي وضعته وأقرته جمعية دستورية منتخبة في مناخ ديمقراطي سيعني بالتأكيد قطيعة حقيقية مع الماضي، كما ستعمل النصوص المتعلقة بالحقوق والحريات العامة كضامن مبدئي لحقوق الإنسان خلال الفترة الانتقالية التي من المفترض أن تكون عصيبة.

لابد من ناحية أخرى من استثمار الحالة التي تشبه الإجماع على الأهمية الاستثنائية لدستور عام ١٩٥٠ ليصبح الدستور المؤقت الذي سيحكم البلاد خلال الفترة التي تمتد من لحظة سقوط دستور عام ٢٠١٢ ولحظة نفاذ الدستور الجديد الذي ستتوصل إليه الجمعية الدستورية التأسيسية ويقره الشعب في الاستفتاء التأسيسي العام، فعمل دستور عام ١٩٥٠ يقتصر على منع وجود فراغ دستوري قبيل إقرار الدستور الجديد وإصداره ونفاذه.

وفيما يلي شرح لأهمية ورمزية دستور عام ١٩٥٠، يليه شرح لتسلسل الخطوات الدستورية المناسبة من وجهة نظر بيت الخبرة.

دستور عام ١٩٥٠ دستوراً مؤقتاً: الأهمية والرمزية

يشكل الخوف من الفراغ الدستوري وسلاسة انتقال السلطة عبر آلية دستورية صحيحة ووضع أسس الشرعية الجديدة وتأسيس قطيعتها مع الماضي الاستبدادي دستورياً أهم الاعتبارات التي لا بد من مراعاتها

يعتبر دستور عام ١٩٥٠ من الدساتير الأكثر قبولاً لدى الشارع السوري؛ فمن حيث الشكل قامت جمعية تأسيسيّة منتخبة بوضع ذلك الدستور، وقد انتخبت الجمعية من قبل الهيئات الناخبة يوم ٥ تشرين الثاني من عام ١٩٥٠ في اقتراع شاركت فيه المرأة السوريّة لأول مرّة، وقامت الجمعية بدورها بتشكيل لجنة صياغة الدستور تمثلت بها مختلف القوى السياسية وغير السياسية في سوريا. وقد أوضحت اللجنة في تقريرها للجمعية بأنها اطلعت على خمسة عشر دستوراً أوروبياً وآسيوياً، وبدأت الجمعية مناقشة المسودة وخرج الدستور بصيغته النهائية مؤلفاً من ١٦٦ مادة بعدما طويت ١١ مادة. وكان أكثر المواضيع التي احتدم عليها النقاش هو إعلان الإسلام دين الدولة أو دين رئيس الدولة، وانتهى الأمر بعد طول نقاش للحفاظ على صيغة دستور ١٩٣٠ بكون الإسلام دين رئيس الدولة، والقضية الثانية التي احتدم عليها النقاش كانت وضع حد على الملكية الزراعية في الدولة للتخفيف من سطوة العائلات الإقطاعية التي كانت تسيطر على مساحات كبيرة من بعض الأرياف وحسم الأمر حينها لترك سقف الملكية مفتوحاً، أما الموضوع الثالث كان حول إدراج مادة تنص على وقوف الجيش على الحياد دون السماح له بالتدخل في الحياة السياسية السوريّة وهو الأمر الذي لم يتم إقراره، وقد حافظ دستور عام ١٩٥٠ على الطبيعة البرلمانية لنظام الحكم وقلّص صلاحيات رئيس الجمهورية وسحب حق نقض القوانين والمراسيم منه وأمهله عشرة أيام فقط للتوقيع عليها غير أنه حافظ على اختصاصه بالتصديق على المعاهدات الدولية وتعيين البعثات الدبلوماسية في الخارج وقبول البعثات الأجنبية ومنح العفو الخاص وتمثيل الدولة ودعوة مجلس الوزراء للانعقاد برئاسته.

ومن جانب آخر رفع الدستور من درجة صلاحيات البرلمان ومنعه من التنازل عن صلاحياته التشريعية للحكومة ولو مؤقتاً، كما عزز من سلطاته تجاه الحكومة فألزمها بالاستقالة في بداية كل دور تشريعي، وعزز أيضاً من سلطة القضاء باستحداث المحكمة الدستورية العليا. أما مواد الحقوق العامة في دستور ١٩٥٠ فقد وسّعت، فبلغت ٢٨ مادة تتناول وحدها الحقوق والحريات العامة، ومنها حصانة المنازل وحرية الرأي والصحافة والاجتماع والتظاهر والمحاكمة العادلة ومنعت الاعتقال التعسّفي والتوقيف دون محاكمة لفترة طويلة وحفظ حق الملكية والمشاركة في الحياة الاقتصادية وتأطير الملكية العامة للدولة وحماية حقوق الفلّاحين والعمال على وجه الخصوص، وجعل العمل حق لكل مواطن وجب تأمينه، إضافةً إلى رعاية المواطنين المرضى والعجزة والمعوقين. كما تناولت تلك المواد حقوق الطوائف الدينية باتباع شرائعها من جهة وفي التعليم من جهة ثانية. ونصّ الدستور على كون التعليم حق لكل مواطن، إلزامي ومجاني، وأوجب على الدولة إلغاء الأمية خلال عشر سنوات.

ومن أهم خصائص دستور ١٩٥٠ التي تجعله مرشحاً ليعمل كضامن للانتقال الديمقراطي خلال الفترة الانتقالية وكمرجع أساسي للدستور القادم:

- تبنيه للنظام الجمهوري البرلماني.
- تحديده مدة ولاية رئيس الجمهورية بخمس سنوات.
- فصله بين السلطات الثلاث وجعل السلطة تشريعية هي الأولى من حيث الصلاحيات، وحصر السلطة التنفيذية بمجلس الوزراء.
- ضمانه لاستقلال القضاء، وتضمنه

استحداث محكمة عليا تراقب دستورية الأنظمة والقوانين.

- تميزه بنزعة توفيقية بين ثلاث اتجاهات:
– الاتجاه القومي العربي، حيث تنص المادة الأولى بأن «الشعب السوري جزء من الأمة العربية».
–الاتجاه الإسلامي، حيث ينص الدستور على أن "دين رئيس الجمهورية الإسلام" و"الفقه الإسلامي هو المصدر الأساسي للتشريع".
–الاتجاه الاشتراكي الإصلاحي، حيث أقر مبدأ أن يعين "القانون" حداً أعلى لحيازة الأراضي وتشجيع الملكيات الصغيرة والمتوسطة وأكد على أن تشجع الدولة على إنشاء الجمعيات التعاونية.

الخطوات الدستورية للمرحلة الانتقالية:

إيقاف العمل بدستور عام ٢٠١٢ واعتماد دستور عام ١٩٥٠ وإعلان الحكومة الانتقالية من حيث الأعضاء والمهام وتحديد قانون انتخاب الجمعية الدستورية التأسيسية

في اللحظة الراهنة ثمة ثلاثة سيناريوهات على الأقل تتعلق بلحظة سقوط النظام أو لحظة العبور من النظام السياسي الحالي إلى المرحلة الانتقالية.

ـ السيناريو الأول:

سقوط النظام بشكل كامل في توقيت واحد نتيجة إزاحة بشار الأسد والحلقة الضيقة حوله سواء من خلال الحسم العسكري للمعارضة المسلحة ممثلة في الجيش الحر أو من خلال تنازل سياسي كامل لبشار الأسد ورحيله إلى خارج الأراضي السورية. إن هذا السيناريو المفضل والذي يحاكي سيناريوهات الربيع العربي في تونس ومصر وليبيا قد أصبح أقل احتمالاً في الحالة السورية.

يشكل الخوف من الفراغ الدستوري وسلاسة انتقال السلطة عبر آلية دستورية صحيحة ووضع أسس الشرعية الجديدة وتأسيس قطيعتها مع الماضي الاستبدادي دستورياً أهم الاعتبارات التي لا بد من مراعاتها في هذا السيناريو، فعند لحظة سقوط النظام من المسلم لدى معظم السوريين إنهاء العمل بدستور عام ٢٠١٢ للأسباب التي ذكرت آنفاً وأهمها الأسلوب الذي خرج به إلى حيز الوجود وكذلك الظروف التي رافقت إنشاءه. ولكن إلغاء العمل بالدستور الحالي دون تحضير بديل له يعني حتماً الوقوع في فراغ دستوري فوري، ومن هنا يأتي دور دستور عام ١٩٥٠ الذي سيتم الإعلان عن اعتماده دستوراً مؤقتاً كمرجعية شرعية وقانونية عامة.

وفي ذات الوقت ذاته ستعلن الحكومة الانتقالية عن إعلان دستوري يتضمن إنشاء هذه الحكومة المفوضة بالسلطة التنفيذية. ويحدد السلطات الأساسية والعلاقة بينها وآليات الحكم وصلاحيات الحكومة الانتقالية التي لا تخرج مهمتها عن تسيير الأمور والإعداد الجيد لانتخابات الجمعية الدستورية التأسيسية.

وقد جرى تداول العديد من الأفكار أيضاً حول شكل ومضمون الإعلان الدستوري. ومما لا شك فيه أن مضمون الإعلان الدستوري سيكون متوافقاً مع الخطوات الدستورية المزمعة ويكون منسجماً مع المواد الحقوقية الأساسية في دستور عام ١٩٥٠. ومن أهم ما يقترح تضمّنه في الإعلان الدستوري هو رفع الشرعية عن السلطة التنفيذية القائمة ممثلة بالرئيس والحكومة وقادة المؤسسات الأمنية والعسكرية، والسلطة التشريعية القائمة ممثلة بأعضاء مجلس الشعب، وإعلان بطلان القوانين الاستثنائية في سوريا وبخاصة تلك المناهضة للحريات العامة مثل قانون إحداث محكمة الإرهاب والمادة ١٦ من القانون ١٤ لعام ١٩٦٩ الخاصة بحصانة موظفي الأمن من المحاكمة، والمرسوم رقم ٦ لعام ١٩٦٦ الخاص بمناهضة أهداف الثورة وعرقلة تطبيق الاشتراكية.

ومن المفترض أن يتضمن الإعلان الدستوري شكل الحكومة الانتقالية وعدد أعضائها وصلاحياتها وصلاحيات كل عضو من أعضائها وكذلك المسؤولية السياسية والجنائية للحكومة وأعضائها.

ولتحقيق الانسجام مع الخطوات الدستورية يفترض أن تكون لحظة إعلان سقوط النظام واعتماد دستور عام ١٩٥٠ مرجعاً دستورياً للبلاد هي ذاتها لحظة إطلاق الإعلان الدستوري. وفي حين يرى البعض تضمين الإعلان الدستوري اعتماد دستور عام ١٩٥٠ ومن ثم ذكر مواد الإعلان المتضمنة الفقرات الأخرى كشكل الحكومة وصلاحياتها. ولكن بيت الخبرة يرى أنه ربما يكون من الأجدى فصل إعلان اعتماد الدستور عن الإعلان الدستوري، وذلك سعياً لنشر شيء من الطمأنينة العامة وتعزيز الثقة بأن ثمة دستور ذا ثقل سياسي وقانوني قد أصبح مرجعية قانونية ودستورية للبلاد، ومن ثم يمكن للإعلان الدستوري أن يكون مكملاً للعملية. وفي سبيل الانسجام أيضاً ما بين الخطوات الدستورية المزمعة والإعلان

الدستوري وعلى سبيل المثال لا ينبغي تضمين الإعلان الدستوري منح الحكومة صلاحية تشكيل أو تعيين لجنة لوضع مسودة الدستور أو تعيين لجنة حكماء أو الدعوة لمؤتمر وطني شعبي لا منتخب، فهذا متروك بالكامل للجمعية الدستورية المنتخبة التي لا بد من تضمين الإعلان الدستوري تفصيلاً لعدد أعضائها وآليات انتخابها وقانون الانتخاب بشكل عام.

اختيار السلطة التنفيذية المؤقتة سيكون على عاتق الثورة نفسها أو الائتلاف بحالته الثورية الذي حدد فعلاً أعضاء الحكومة المؤقتة ولكن يبقى على عاتق الائتلاف تحديد صلاحيات الحكومة من جديد لاختلاف طبيعة مهامها.

وثمة سؤالان بديهيان عن هذا السياق، أولهما هو هل وكيف ستجري انتخابات الجمعية الدستورية وبحسب أي قانون؟ ومن المرجح أن البلاد لن تكون مستعدة لأي مماحكات تتعلق بقانون الانتخابات لذلك، ومن الأجدى تجاوز عتبة الديمقراطية الأولى وتفويض الحكومة الانتقالية بالتشاور مع القوى السياسية بتبني قانون انتخاب في إعلان دستوري ثان، ومن الممكن الاستعانة بقانون عام ١٩٥٠ نفسه الذي تم بموجبه انتخاب الجمعية التأسيسية التي أنتجت دستور عام ١٩٥٠.

السؤال الثاني الذي سيبرز في هذا السياق أيضاً هو من هي السلطة صاحبة الولاية القانونية لإطلاق الإعلان الدستوري الذي يتضمن ثلاثة أمور في غاية الأهمية: إيقاف العمل بدستور عام ٢٠١٢ واعتماد دستور عام ١٩٥٠ وإعلان الحكومة الانتقالية من حيث الأعضاء والمهام وتحديد قانون انتخاب الجمعية الدستورية التأسيسية؟ لابد في هذه الحالة من تجاوز الحد الأدنى للمرجعية الديمقراطية المنتخبة واللجوء إلى ما يسمى بالشرعية الثورية في أضيق نطاق، وهنا يبرز دور الائتلاف الوطني لقوى الثورة والمعارضة السورية الذي سيكون بلا شك ـ وبالذات في حال ضمه لجميع القوى الفاعلة بما فيها العسكرية ـ السلطة الوحيدة المخولة بهذا العمل.

ـ السيناريو الثاني:

يتلخص بنجاح الحكومة المؤقتة في الحصول على ثقة الهيئة العامة للائتلاف وانطلاقها للعمل الحكومي وبالذات في القطاعات الخدمية وحصولها على ثقة السوريين، وفي هذه الحالة قد يكون من الممكن تحويل الحكومة المؤقتة إلى حكومة انتقالية ذات مهام محدودة كما ذكرنا في الفقرة السابقة. إن المزايا التي سيوفرها هذا الخيار هو التقليل من الاعتماد على خيارات ما قبل الانتخاب، بمعنى أن اختيار السلطة التنفيذية المؤقتة سيكون على عاتق الثورة نفسها أو الائتلاف بحالته الثورية الذي حدد فعلاً أعضاء الحكومة المؤقتة ولكن يبقى على عاتق الائتلاف تحديد صلاحيات الحكومة من جديد لاختلاف طبيعة مهامها، وسيبقى عملها مؤقتاً ومركزا في المناطق «المحررة» وبنفس الوقت تسعى لانتزاع الاعتراف والشرعية من حكومة الأسد.

ـ السيناريو الثالث:

يتعلق بنجاح خيار جنيف ٢ والتوصل إلى حكومة انتقالية ـ أو أي جسم تنفيذي آخر ـ يضم أعضاءً من قوى الثورة والمعارضة ومن النظام على حد سواء. التغيير الجوهري في هذه الحالة هو أن الحكومة الناشئة ستأخذ شرعية مختلطة (دولية ـ وطنية) من خلال عملية التفاوض التي ترعاها الدول الكبرى، كما سيكون التغيير الهام الآخر هو أن الحكومة الانتقالية الهجينة ستكون واسعة الصلاحيات، ولن نتمكن من دراسة هذا الخيار بشكل جدي حتى يتبين لنا شكل الحكومة أو الجسم التنفيذي وصلاحياته.

بكل الأحول، ومهما كان طبيعة السيناريو المتفق عليه فإن أية حكومة انتقالية ستضع أمام امتحان الإعلان الدستوري وتحديها في تنظيم الانتخابات الخاصة بالجمعية التأسيسية لكتابة الدستور وفق قانون جديد للانتخابات.

القانون الجديد للمرحلة الانتقالية

بانتخاب مجلسٍ دستوري يتكون من ٢٩٠ عضواً بطريقة التمثيل النسبي موزعين على ٣٢ دائرة انتخابية، بحيث تشتمل الدائرة الواحدة على ٢٠-٣٠ مرشحاً يتنافسون على ١٢ مقعداً تقريباً في كل دائرة

يقضي المقترح بانتخاب مجلسٍ دستوري يتكون من ٢٩٠ عضواً بطريقة التمثيل النسبي موزعين على ٣٢ دائرة انتخابية، بحيث تشتمل الدائرة الواحدة على ٢٠ ـ ٣٠ مرشحاً يتنافسون على ١٢ مقعداً تقريباً في كل دائرة، وقد وضعت حدود الدوائر الانتخابية وفقاً للـ ٦٤ وحدة إدارية الموجودة حالياً في سوريا. تتم عملية الاقتراع وفقاً لنظام القائمة المفتوحة؛ بحيث يحق للناخب التصويت للقائمة الحزبية التي يراها مناسبة إلى جانب اختيار مرشحه المفضل في ذات القائمة، يفوز الحزب السياسي بمجموعة من المقاعد في الدائرة الانتخابية بما يتناسب مع عدد الأصوات التي حصل عليها الحزب ومرشحيه مجتمعة.

يحتل مقاعد الحزب في الجمعية الدستورية

الأشخاص الذين حصلوا على أعلى نسبة أصوات ضمن الحزب الواحد، فالمرشحون الأكثر شعبية للحزب يحصلون على مقاعد الحزب بغض النظر عن ترتيبهم في القائمة الانتخابية للحزب، كما يسمح للمرشحين المستقلين بالترشح في جميع الدوائر، ويتم إدراجهم ضمن قوائم منفصلة بما يسمح للناخبين بالتصويت لهم مباشرة، ويسمح للمرشح بالتنافس في دائرة واحدة فقط.

يتم حساب وتحديد الجمعية الدستورية المؤلفة من ٢٩٠ مقعداً وفق القاعدة العالمية المعروفة للجذر التكعيبي للسكان، ووفق عدد سكان سوريا المقدر بـ ٢٤,٥ مليون نسمة يكون لكل ٨٤,٥٠٠ مواطن تقريباً مقعد في الجمعية الدستورية، جميع المقاعد الـ ٢٩٠ يجري التنافس عليها، ويعتقد بيت الخبرة أن هذا النظام الانتخابي سوف يسمح بتمثيل واسع وديمقراطي لجميع فئات وشرائح المجتمع.

مستقبل سوريا السياسي

أولاً: الإصلاح السياسي وشكل الحكم في سوريا المستقبل:

ساد الدستور السوري لعام ١٩٧٣ والدستور الأخير لعام ٢٠١٢ نظام حكم هجين. فمن جهة كان نظاماً أقرب إلى النظام الرئاسي يمنح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة جداً، ومن جهة أخرى يعتمد جهاز حكومي تنفيذي قوي نسبياً، ولم يكن نظاماً برلماني نصف رئاسي كما هو الحال في فرنسا لأنه لا يعتمد نتائج الانتخابات البرلمانية في تشكيل الحكومات المتعاقبة ـ بل هو بعيد فعلاً عن ذلك ـ وبالتأكيد ليس نظاماً برلمانياً صافياً يكون فيه الرئيس أو الملك منصباً فخرياً لا صلاحيات حقيقية لديه مقابل صلاحيات الحكم التي تنحصر بالفائز بالانتخابات البرلمانية كالنظام البريطاني أو الهندي، وبالمقابل إن النظام الذي احتواه دستور عام ١٩٧٣ (الذي كان أساساً نظرياً للحكم منذ الانقلاب الحزبي العسكري الذي قام به حافظ الأسد والذي سمي بالحركة التصحيحية لعام ١٩٧٠) كان نظاماً قائماً على التناقضات.

على الرغم من أن نظام الحكم في سوريا على الصعيد النظري كان نظاماً مختلطاً حزبياً مدنياً في آن معاً، إلا أنه أعطى لحزب البعث صلاحية ومكانة كبيرة جداً حسب دستور عام ١٩٧٣ مثلاً من خلال قيادته للدولة والمجتمع حسب المادة الثامنة من الدستور ومن خلال ترشيح رئيس الجمهورية من قبل القيادة القطرية لذلك الحزب.

ساد التناقض المتعدد الأوجه نظام الحكم الفعلي المنفصل عن الدستور المعمول به في سوريا خلال الفترة المنصرمة، فعلى صعيد الواقع كان النظام السائد في سوريا منذ الثامن من آذار عام ١٩٦٣ نظاماً أمنياً حلت فيه الأجهزة الأمنية محل الجهاز المدني الحكومي في كثير من مفاصل الحياة السياسية والمدنية الخدمية اللصيقة بحياة المواطن.

أما المستوى الثاني لتناقض النظام مع الشكل الدستوري للحكم حتى بشكله غير المتطور في الحالة السورية، فقد تركز في حلول عائلة الرئيس ونعني بها المجموعة المقربة للرئيس محل أدوات الحكم المعروفة والمنصوص عليها في الدستور. فبالنتيجة لم يشكل الدستور أي مرتكز حقيقي للحكم في سوريا بل شكل صورة باهتة عن بعض مظاهر الحكم في سوريا مثل اعتماد حزب البعث قائداً للدولة والمجتمع. كما أن أهمية الدستور كانت قد اضمحلت خلال فترة حكم حافظ الأسد ومن ثم ابنه بشار، فقد شهدت الساحة السورية تجاذبات عنيفة تمحورت حول الفقرات المتعلقة بدين الدولة ودين رئيسها ومصدر التشريع فيها في الفترات التي سبقت حكم البعث إلّا أن ذلك الجدل وكل ما مثله من حيوية في النظام السياسي والدستوري في سوريا كان قد اضمحل وحل محله القهر العنفي المستند إلى قوة أجهزة الأمن وقوة الولاء الحزبي في نهاية السبعينيات. وحتى الولاء والارتكاز الحزبي كان قد تلاشى مع تركز القوى الأمنية محل كل ما له علاقة بالسياسة في سوريا. وكدليل على اضمحلال دور الدستور إلى حد التلاشي في سوريا إبان حقبة حافظ الأسد يمكن تذكر دور المحكمة الدستورية العليا في سوريا التي وإن احتفظت بدور مراسمي هام في فولكلور الحكم الأسدي في البداية إلا أن ذلك لم يشفع لها في نهاية حياة الأسد الأب حيث لم يتبق لها أي وجود فعلي في نهاية التسعينيات وبقيت سنوات عدة دون مصدر تمويل للإنفاق الشهري الأساسي[٣].

> كدليل على اضمحلال دور الدستور الى حد التلاشي في سوريا إبان حقبة حافظ الأسد يمكن تذكر دور المحكمة الدستورية العليا في سوريا

مستقبل سوريا: نظام برلماني أم رئاسي

لكل نظام سياسي ديمقراطي ميزاته الخاصة التي تؤدي لنجاحه، كما أن البيئة الاجتماعية والعامل الديموغرافي يلعب دوراً بارزاً في نجاح نظام سياسي معين في دولة ما. ويبقى أبرز ثلاثة أشكال للنظام السياسي الديمقراطي هي:

يتميز النظام البرلماني بتداخل كبير بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، إذ أن الحكومة عادة في هذا النظام تتشكل من قبل الكتلة الحائزة على أغلبية المقاعد إذ يشترط حصول الحكومة على ثقة هذه الأغلبية لتتمكن من ممارسة عملها

١ ـ النظام الرئاسي

وهو نظام سياسي شائع، يضع السلطات التنفيذية بشكل مطلق بيد رئيس الدولة الذي ينتخب بشكل مباشر من قبل الشعب. ولعل قوة السلطة التنفيذية تمنح قدرة عالية للرئيس على اتخاذ القرارات التي يراها مناسبة لتحقيق برنامجه الذي انتخب على أساسه. ومن أبرز ما يميز الأنظمة الرئاسية هوالفصل التام بين السلطات، إذ لا يحق للبرلمان إسقاط رئيس الجمهورية أو محاسبته على قرار سياسي اتخذه، أو حتى مساءلته، كما لا يشارك أعضاء البرلمان في الحكومة التي يرأسها الرئيس، كما أن الرئيس لا يحق له أن يحل البرلمان بقرار تنفيذي أو أن يتدخل في جلساته أو أن يشارك فيها.

كما أن الرئيس في النظام الرئاسي هو المسؤول الأول أمام الشعب، وهو المخول بتعيين وزرائه الذين تتلخص وظيفتهم بتنفيذ رؤية الرئيس وبرنامجه، في حين يغيب دور المعارضة السياسية والأقليات عن السلطة التنفيذية، مما يمنح استقراراً أكبر في تلك السلطة.

غير أن النظام الديمقراطي الرئاسي لا يمكن أن ينجح إلا في مجتمع تكون فيه الحالة الديمقراطية ناضجة ومستقرة، والوعي السياسي في المجتمع عالي، كي يتقبل قرارات الرئيس المنتخب، وغياب الاتفاق والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قد يعسر مهمة الرئيس ويصيب الدولة بحالة شلل، كما أن هذا النظام لا يعطي فرصة كبيرة للمساءلة السياسية، ويبقى الحل الوحيد أمام الشعب لمحاسبة الرئيس وحزبه هي الانتخابات المقبلة.

يتميز هذا النظام بأنه في حالة الانسجام بين رئيسي الدولة و الحكومة، إذ تكون عملية سن القوانين و اتخاذ القرارات سلسة و مرنة، و يحدث استقرار كبير في إدارة الدولة، كما يحق للرئيس في حالات معينة حل البرلمان و الدعوة إلى انتخابات نيابية مبكرة

٢ ـ النظام البرلماني

يتميز النظام البرلماني بتداخل كبير بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، إذ أن الحكومة عادة في هذا النظام تتشكل من قبل الكتلة الحائزة على أغلبية المقاعد إذ يشترط حصول الحكومة على ثقة هذه الأغلبية لتتمكن من ممارسة عملها، ويكون كذلك الوزراء أعضاء في البرلمان مع أنه يحق للبرلمان الاستعانة بوزراء من خارج البرلمان، كما تعتبر الحكومة مساءلة من قبل البرلمان سواء الحكومة ككل ممثلة برئيسها أو الوزراء بشكل فردي. ويحق للبرلمان سحب الثقة عن الحكومة، كما يحق للحكومة أن تحل البرلمان إلا أن ذلك يعني بشكل تلقائي سقوط الحكومة.

يكون رئيس الدولة في هذا النظام ذو صلاحيات رمزية أو شرفية، وقد تحال له بعض الصلاحيات في ظروف خاصة، إلا أن الرئيس عادة في النظام البرلماني ينتخب من قبل البرلمان كي لا يحظى بتأييد شعبي كبير يعطيه شرعية شعبية تضاهي تلك التي حازها البرلمان ككل وتتعدى بكثير نسبة ما حازه أي عضو في البرلمان من أصوات.

ويمتاز هذا النظام بمنح الوزراء سلطات أعلى من النظام الرئاسي، إذ أن الوزير يدير وزارته بحرية أكبر كونه مساءل بشكل شخصي أمام البرلمان، كم أن القرارات داخل مجلس الوزراء تتم بالتوافق وليس لرئيس الوزراء أن يفرض قراراته ما لم يوافق عليها نسبة محددة من الوزراء.

وتكمن أكبر ميزات النظام البرلماني بأنه يشجع على وجود حوار ونقاش جاد بين كل القوى السياسية حول القضايا الرئيسية التي تواجه البلاد، وبالتالي يرفع من المستوى السياسي في الدولة والمجتمع، ويزيد الثقة والتواصل بين القوى السياسية. كما أن هذا النظام يسمح للقوى السياسية الصغيرة والأقليات بلعب دور هام في السلطة.

في المقابل فإن غياب الفصل بين السلطات الثلاث في هذا النظام والانصهار بين السلطات الثلاث قد يقود إلى استغلال السلطة والاستبداد بها خصوصاً في الدول النامية والتي تفتقد لمؤسسات ديمقراطية قوية، كما أن موعد الانتخابات في هذا النظام غير ثابت ومن حق رئيس الوزراء البقاء في منصبه طالما يملك ثقة أغلبية البرلمان، وهذا يعني أن من حق رئيس الوزراء أن يدعو إلى انتخابات جديدة مبكرة متى رغب في ذلك خصوصاً عندما يشعر بأن الشعب يؤيد سياساته. ولعل من عيوب هذا النظام هو أن رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء لا يتم اختيارهما من قبل الشعب وبهذا فسوف يكون من الصعب على الشعب محاسبتهما إلا من خلال ممثليه.

كما أنه في كثير من الأحوال قد تلعب أحزاب صغيرة دوراً كبيراً يفوق حجمها الشعبي في تقرير كثير من الأمور الحاسمة ومنها تشكيل الحكومة واتخاذ بعض السياسات.

٣- النظام شبه الرئاسي أو شبه البرلماني

وهو نظام سياسي يخلط بين كلا النظامين السابقين، إذ يتشارك رئيس الوزراء الحائز على ثقة البرلمان أو المنتخب من قبله ورئيس الدولة المنتخب شعبياً في السلطة التنفيذية، وتتوزع الصلاحيات بين كلا الرئيسين، بيد أنه يحق للبرلمان مساءلة رئيس الوزراء وتغييره إن ارتأى ذلك.

ويتميز هذا النظام بأنه في حالة الانسجام بين رئيسي الدولة والحكومة، إذ تكون عملية سن القوانين واتخاذ القرارات سلسة ومرنة، ويحدث استقرار كبير في إدارة الدولة، كما يحق للرئيس في حالات معينة حل البرلمان والدعوة إلى انتخابات نيابية مبكرة.

إلا أن أبرز عيوب هذا النظام تتمثل في حالة عدم التوافق والانسجام بين رئيس الدولة ورئيس الوزراء، مما يحدث حالة من الشلل في الدولة، خصوصاً لو انتمى رئيس الوزراء لحزب يعارض سياسات رئيس الدولة، كما قد يلجأ الرئيس في هذا النظام إلى إساءة استخدام سلطته بحل البرلمان، وقد يضطر للجوء إلى استفتاء الشعب كلما تعارضت السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ومن المؤكد أنه سيدور جدل كبير في سوريا المستقبل بين القوى السياسية والاجتماعية على شكل نظام الحكم في سوريا الجديدة. وفي حين قد يفضل البعض النظام الرئاسي الذي في رأيهم سيسهم في دعم القرارات الصعبة التي ستواجهها سوريا في المستقبل القريب وبأنه سيكون الأفضل من الناحية العملية لأن سوريا الحالية لا تمتلك الثقافة السياسية الكافية أو الأحزاب القوية، في حين أن التجربة التاريخية لسوريا في الحكم الاستبدادي الطويل خلال سنوات حكم عائلة الأسد يدفع إلى التأكيد بأن النظام البرلماني المعدل الذي ينتج حكومة ديمقراطية بالكامل تمتلك زمام المبادرة وتعبر عن الناخبين بشكل حقيقي هو النظام الذي يوصي بيت الخبرة السوري بتبنيه في المستقبل.

كما أن سوريا المستقبل ستحتاج إلى تغييرات جذرية في أسلوب الحكم. كما أن اعتماد اللامركزية الإدارية وتعزيز تلك الثقافة التي يدير أبناء المحافظات والمناطق مناطقهم بأنفسهم ويسعون فيه إلى انعكاس جزء هام من الموارد المتاحة محليا لتنمية المناطق المحلية سيكون عاملاً هاماً في الاستقرار السياسي والاقتصادي المأمول في المرحلة القادمة.

ثانياً - أسس الإصلاح السياسي في سوريا

من الضروري وضع مجموعة من الأفكار الأساسية التي تشكل أرضية للإصلاح السياسي، ويمكن إجمال الأفكار الأساسية للإصلاح السياسي في سوريا بالتالي:

١- الإصلاح السياسي ممكن في عين العاصفة:

على الرغم من أن مصطلح الإصلاح السياسي قد لا يكون دقيقاً في هذه المرحلة وبالذات بعد ما يقرب من عامين من عمر الثورة السورية التي طالبت بالتغيير الجذري في الأساسين الدستوري والواقعي للحكم في سوريا، ولكن في الوقت ذاته عادة لا يجري الإصلاح من فراغ أو حتى لمجرد المطالبة العفوية غير المنظمة بالإصلاح حتى ولو تراكمت الأخطاء وبلغت درجة لا يمكن معها استمرار الحال على ما هو عليه، لذلك فإن الإصلاح في عين العاصفة أوفي ظل الأزمة هو السيناريو الأكثر مشاهدة في العصر الحديث، ولا يمكن إحداث عملية الإصلاح السياسي في فراغ؛ فلا بد من توفير متطلباتها من ظروف موضوعية على عدد من المستويات أهمها المستوى النفسي لدى الجمهور والنخب على حد سواء. والثورة السورية تشكل تلك الأرضية النادرة في الوصول إلى شكل جديد للحكم في سوريا يقاطع الماضي القريب المليء بالظلم والمتناقض مع أسس الدولة الحديثة القائمة على أسس المواطنة.

٢- الإصلاح السياسي ليس بالضرورة إصلاحاً أيديولوجيا:

فكما أن الإصلاح السياسي قد يكون نتيجة عقيدة فكرية (أيديولوجية) شاملة وعندها من الممكن وصفه بالإصلاح الإداري سواء أكان نتيجةً لثورة أم لم يكن، فمن الممكن أيضاً أن يأتي نتيجة فكر تطويري منفتح وليس بالضرورة نتيجة عقيدة شمولية (الإصلاحات السياسية المرتبطة بالفكر الاشتراكي والقومي خلال القرن الماضي مثالاً) أي أن الإصلاح السياسي بالمحصلة هو عملية متغيرة وغير محددة بقالب واحد،

لا بد من توسيع القاعدة الشعبية المستفيدة من الإصلاح السياسي، أو بعبارة أخرى لا مناص من تأسيس جبهة للاصلاح «فكلما اتسعت قاعدة المشاركة في عملية الإصلاح كلما زادت شرعية الإصلاحات

جامد بل إن كل حالة تقاس بظروفها، ومن الخطأ افتراض أنه بانتفاء أحد العناصر أو الظروف الموجودة في حالة إصلاحية ما فإن عملية الإصلاح لن تتم أولن تكون ناجحة في حالات أخرى.

٣- الإصلاح السياسي عملية متكاملة عابرة للطبقات والطوائف:

الإصلاح السياسي عملية متكاملة تتناول كافة طبقات الهرم السياسي، إذ أنها إن اقتصرت على النخبة الحاكمة أو النخب الحاملة للطبقة الحاكمة أو على النخب الفكرية أو السياسية (ومنها الأحزاب السياسية مثلاً)، فإن هذا لن يجدي نفعاً في التغيير الحقيقي طويل الأمد المفضي إلى دولة عصرية تملك خصائص الاستمرار والقوة واحترام دور القانون وحقوق المواطن، إذ لا بد من توسيع القاعدة الشعبية المستفيدة من الإصلاح السياسي، أو بعبارة أخرى لا مناص من تأسيس جبهة للإصلاح «فكلما اتسعت قاعدة المشاركة في عملية الإصلاح كلما زادت شرعية الإصلاحات، فالإصلاح الذي يتم من أجل حريات الناس ومصالحهم ومستقبلهم، لا شك سوف يدفعهم إلى التمسك به وحمايته مما يحاولون عرقلته أو الإساءة إليه، وبالتالي لابد من أن يؤدي الإصلاح إلى حراك اجتماعي وخلق إرادة مجتمعية وغير ذلك سيؤدي إلى تغيير بسيط وغير مؤثر إذ لن يكون له من يدافع عنه بغياب الجماهير أصحاب المصلحة الحقيقية في الإصلاح.

٤- ضمان مشاركة الأقليات في المرحلة الانتقالية:

> ضمان تمثيل الأقليات في الحكومة الانتقالية وفي الهيئات الانتقالية عموما من أجل إعادة توزيع السلطة السياسية عن طريق السلطة اللامركزية الإدارية وهي عموما مطلب رئيسي للأقلية الكردية في سوريا

إن واحدة من أهم المراحل الأولية خلال الفترة الانتقالية هي فتح المفاوضات مع كل الأطراف السورية التي لها مصلحة في المرحلة الانتقالي، بما في ذلك الأقليات الدينية والاثنية وتحديداً المسيحيون والكرد والعلويون والتركمان والدروز وغيرهم والذين يرغبون في المشاركة في الحكومات المؤقتة والدائمة، هذه المفاوضات عادة ما ترتكز على إطار عملية الانتقال ذاتها، ولكن يمكن أن تتضمن أيضاً التفاوض حول الدساتير المؤقتة والدائمة. حيث أن هذه المفاوضات يجب أن تكون شاملة في أغلب الأحيان لجميع الأقليات مما يضمن نجاح المرحلة الانتقالية.

إن إدماج الأقليات السورية يرتكز على بشكل رئيسي في إصلاح نظام الإدارة لكي يسمح للأقليات بتمثيل أنفسهم في الحكومة ومشاركتهم بشكل فعال في كتابة الدستور، ويمكن تحقيق ذلك من خلال الأحكام الواردة في الاتفاقات المبرمة خلال الفترة الانتقالية بالإضافة إلى التعديلات الدستورية والتشريعات ومشاركتهم في لجان المكلفة بتعيين المؤسسات التمثيلية، وهياكل استشارية أخرى. إن من أحد الطرق لضمان تمثيل الأقليات في الحكومة هي الحاجة إلى التمثيل النسبي في مجالس الإدارة، وطريقة أخرى لضمان تمثيل الأقليات في الحكومة الانتقالية وفي الهيئات الانتقالية عموما من أجل إعادة توزيع السلطة السياسية عن طريق السلطة اللامركزية الإدارية وهي عموما مطلب رئيسي للأقلية الكردية في سوريا، وهذا بدوره سيؤثر في معادلة التمثيل في الحكومة المركزية. فالأكراد في سوريا يصرون أيضا على أن الدستور القادم يجب أن يؤكد على الخصوصية القومية للشعب الكردي كمكون رئيسي من مكونات الشعب السوري وكذلك بالنسبة للقوميات الأخرى، وأن يتم إلغاء القوانين والمشاريع التمييزية المطبقة بحقهم وتعويض المتضررين عنها، من مثل مشروع الحزام العربي، وإعادة الجنسية للمكتومين بتسجيلهم في سجلات الأحوال المدنية، واعتبار اللغة الكردية لغة رسمية في المناطق الكردية إلى جانب اللغة العربية ،ودعم وتشجيع إحياء التراث الشعبي والاهتمام بالفولكلور القومي الكردي وتطويره وإغنائه كجزء رئيسي من تراث الشعب السوري.

٥- الإصلاح السياسي متغير ومتطور تبعاً للحاجة:

من محددات الإصلاح السياسي أيضاً تقدير حجم الإصلاح المطلوب وشكله وسرعته، فكما أن الثورة قد تطالب بإصلاح سياسي كبير أو حتى راديكالي وسريع الشكل، وترجو أن تحظى بنتائج سريعة أيضاً فإن الواقع يحدثنا عن أن نجاح الثورات السريعة مهما كانت النوايا طيبة قد لا تنعكس إيجاباً على الحياة السياسية وغير السياسية للمواطن، وقد لا تبني دولاً بالمعنى الحديث للمصطلح، بل إنه وفي كثير من الحالات كانت الثورات الطامحة إلى التغيير السياسي السريع وصفة للخراب والفوضى وعودة عقارب الساعة إلى الوراء، ونحن لا نقول بأن التغيير التي تسعى إليه الثورة السورية غير مطلوب أو ليس ضرورياً بل على العكس إننا نرى بأن المطلوب هو تغيير عاجل ولكن الخطورة القائمة والمتزايدة بتزايد الرغبة في إصلاحات سريعة وبتزايد عنف النظام السوري المجرم واضطرار السوريين لحماية أنفسهم من أذاه المباشر بعد أن عانوا ما عانوا من ويلات حكمه طيلة العقود الماضية، الخطورة الكبرى هي في تنفيذ إصلاحات سياسية عشوائية ومرتجلة تؤدي إلى وضع

سوريا من جديد على طريق رحلة غير مستقرة تؤدي بها إلى ظلم وعدم توازن اجتماعي وسياسي، وربما تعد بعض التحولات غير المدروسة في الجزائر وفي بعض الدول الإفريقية مثالاً عن تحول الإصلاح والرغبة الصادقة في الإصلاح إلى حرب أهلية طويلة. إذن فإن المطلوب هو إجراء إصلاحات سياسية شاملة وعميقة وطويلة الأمد لكن بذات الوقت مدروسة وممنهجة بحيث تعكس رغبة الشعب المتطلع إلى الحرية دون الانزلاق نحو الفوضى.

٦- موانع ومعرقلات الإصلاح السياسي:

من الهام تحديد وتعريف معرقلات الإصلاح على المستوى السياسي؛ ففي كل عملية إصلاحية ثمة من يقف في وجه الإصلاح كما في أي عملية تغيير بشكل عام. وعملية الإصلاح السياسي تشكل تحدياً لكثير من الشرائح والنخب السياسية والاجتماعية.

- قوة العناصر المعرقلة:

في حين يظن البعض أن قلة عدد المعاندين للإصلاح بشكل عام يجعلهم هامشيين في وقف أوصد الإصلاح السياسي، إلا أن تنظيمهم وأدواتهم في كل الأحوال تؤدي إلى لعبهم دوراً غاية في السلبية في وقف عملية الإصلاح السياسي وأحياناً قلب توجهاته. وفي سوريا لن يكون معيقو الإصلاح قلة أبداً. فكثير من الطبقات الاجتماعية والنخب السياسية ستكون بالمرصاد لعملية التغيير السياسي. ومن السذاجة الظن بأن سوريا ستشهد عملية تغيير سياسي سلس حتى وإن كان انتصار الثورة فاصلاً. فالأمر لا يتعلق بمن وقف ضد الثورة مناصراً لنظام الأسد أو بمن وقف صامتاً على الحياد بل تتعلق بشرائح أكبر كانت تعيش على هامش المجتمع السياسي والاقتصادي المركزي في سوريا، وكلما طال أمد الثورة كلما ازداد معرقلو التغيير السياسي المنشود في سوريا الجديدة، لأن أعداد الذين قد تأثروا سلباً من جراء تأخر الفصل وانتصار الثورة ليس من المنتظر أن يتحملوا عملية إصلاح سياسي حقيقية تستغرق وقتاً طويلاً حتى تؤتي أكلها، ناهيك عن أن الوعي السياسي بالثورة وضرورة التغيير الذي أثبتت الفترة الماضية بأنه ذو نسبة مرتفعة في سوريا وبالذات لدى الشباب لم ينعكس وعياً على مستوى التحرك السياسي المنظم والمنتج على مستوى المعارضات السياسية سواء القديمة التقليدية أو الجديدة التي أفرزتها الثورة. ومن جهة أخرى يجب ألا ننسى أبداً معارضي الإصلاح السياسي في سوريا من الذين كانوا سيعارضونه بثورة أو بدون ثورة من أصحاب النفوذ الذين ستتأثر مصالحهم وأعمالهم بكل الأحوال، ومن المستبعد تماماً أن تتخلى هذه الفئة عن مكتسباتها بسهولة أو طواعية.

- تعدد العوامل المعرقلة:

تتعدد العوامل المعرقلة للإصلاح السياسي ولا يمكن بالتالي حصرها بمجموعة من ذوي المصالح. وتشكل العوامل السياسية أولى العوامل، فقد تغيب الإرادة السياسية لدى النخب الحاكمة الجديدة والتي أفرزتها الثورة أو تلك المعبرة عن فكر بقايا النظام المنهار.

- فوضى ما بعد الثورة:

وسيشكل عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي أو انتشار التطرف الديني الإقصائي أو الإرهاب عوامل ستؤدي بالنتيجة إلى فقدان المناخ المناسب للعمل السياسي الإصلاحي. كما ستشكل العوامل الخارجية عناصر سلبية في الإصلاح السياسي في المرحلة القادمة في سوريا من ناحيتين اثنتين؛ الأولى هي تضارب المصالح الخارجية مع كثير من رؤى الإصلاح السياسي التي ستنتج رؤية أكثر قوة ومهابة على المستوى الخارجي، أما الثانية فهي ابتعاد الطبقة الحاكمة سواء منتخبة أم لا عن الظهور بمظهر المتقارب مع العوامل الخارجية والرؤية الخارجية والدفع الخارجي للإصلاح السياسي أو المقترح لشكل معين من الدولة السورية القادمة. وبالطبع لا يختلف هذا الأمر كثيراً عما كان النظام السوري وغيره من الأنظمة التي اعتادت التذرع بالضغوط الخارجية المطالبة للإصلاح برفضه مستغلة المزاج الشعبي الذي لا يتقبل عادة التدخلات الخارجية حتى ولو كانت في ظاهرها تنتصر له.

- الافتقار إلى الأدوات السياسية الأساسية:

وفي سياق العوامل المعرقلة للإصلاح السياسي في سوريا ما بعد الثورة، لا يخفى أيضاً أثر تأخر المجتمع السياسي السوري وافتقاره إلى الأدوات السياسية الأساسية من أحزاب وتجمعات سياسية محترفة في إضافة تحديات جديدة لعملية بناء الدولة الحديثة كمنتج نهائي لعملية الإصلاح السياسي، كما أن افتقار مجتمعنا إلى ثقافة المشاركة السياسية وبخاصة عند المرأة وعند غيرها من الفئات المستضعفة وندرة مظاهر المجتمع المدني من نقابات وجمعيات ومنتديات لا يجعل الأمر ممهداً للقيام بإصلاح حقيقي وذو معنى.

- العوامل الثقافية:

يضاف إلى العومل المعرقلة أيضاً العوامل

الذهنية القبائلية أو الطائفية المنتشرة في بعض المناطق والمستويات والتي زادت خلال فترة الثورة سيعززها المال السياسي خلال بناء الديمقراطية السورية القادمة.

تقوم النخب المحسوبة على الثورة بنقل نشاطها السياسي وتأطيره في أطر حزبية وتنظيمية تمكنها من العمل السياسي الرفيع المستوى والمنظم والتفاعل إيجابياً مع مطالب الجماهير من جهة ومع المتطلبات السياسية

الثقافية، فتركيبة المجتمعات ومؤسساتها وقيمها وأنماط السلوك السائدة فيها تعتبر من العوامل الهامة جداً في تشكيل الوعي السياسي، وكذلك لا يمكن تجاهل التأثير المعرقل للبنية الثقافية السورية المهيئة أصلاً للشحن الطائفي نتيجة للموروث الاجتماعي المغلوط أحياناً ونتيجة ممارسات النظام التي يراها السوريّون مغرقة بالطائفية في معظم الأحيان والذي تضاعفت خلال الثورة مما أدى إلى موجات من الطائفية والطائفية المضادة التي غزت المشهد السوري. إن تأثير مبدأ الولاء للقبيلة أو الطائفة الممايز بشكل تلقائي للولاء الوطني أو حتى الولاء الحزبي العام هو أكبر تحدي لبناء عقلية المواطنة الدستورية والذهنية والممارسة الديمقراطية.

- العامل الاقتصادي:

لا يخفى ما للعوامل الاقتصادية من ضعف الإمكانيات وقلة الموارد من تأثير سلبي على إيجاد الأدوات المناسبة للإصلاح السياسي، وعلى توظيف تلك الأدوات في إجراء الإصلاح السياسي المطلوب، ولكن بشكل عام لا تقف قلة ذات اليد أو التخلف أو الفقر أو ضعف الكفاءة الاقتصادية عائقاً مطلقاً بين الدولة المعنية وبين تطبيق الإصلاحات السياسية المناسبة وبناء المؤسسات الديمقراطية وتعزيز ثقافة المواطنة وحقوق الإنسان، وخير دليل على ذلك هو أكبر ديمقراطية في العالم وهي الهند التي لم يمنعها فقرها من مأسسة الديمقراطية وتبني نظام برلماني دستوري فاعل، وفي الحالة السورية ستلعب الإمكانات الاقتصادية دوراً أساسياً في تشكيل الديمقراطية السورية ما بعد النظام، فمما لا شك فيه أن الذهنية القبائلية أو الطائفية المنتشرة في بعض المناطق والمستويات والتي زادت خلال فترة الثورة سيعززها المال السياسي خلال بناء الديمقراطية السورية القادمة، ولا يمكن تجاوز هذه العوامل إلا من خلال إنشاء آليات قانونية تراقب إنفاق المال السياسي وتحصرها من خلال القنوات الإدارية والقضائية الشرعية أي أنها يجب أن تمنع أي افتئات للمال على القيم الدستورية.

٧- آليات مكافحة معوقات الإصلاح:

في كثير من الوقائع التاريخية لجأ محركوا الإصلاحات السياسية إلى شراء موافقة جهات معارضة للعملية التغييرية من رجال نفوذ ورجال دين أو رجال قبائل، ولكن الأجدى هو في تشكيل جبهات شعبية عريضة تحرك الرأي العام في مواجهة التيارات المناهضة للثورة.

وربما تلجأ الفئات المنتصرة في الثورة إلى فرض رؤيتها الثورية السياسية والاجتماعية والاقتصادية بقوة المنتصر الذي أحرزته وبقوة احتكار مراكز القوة المسلحة والإعلام وربما المنابر الدينية في مرحلة ما بعد الانتصار، والسيناريو الأخير هو السيناريو المناسب للحالة السورية ما بعد إسقاط النظام، فمن المأمول أن تقوم النخب المحسوبة على الثورة بنقل نشاطها السياسي وتأطيره في أطر حزبية وتنظيمية تمكنها من العمل السياسي الرفيع المستوى والمنظم والمتفاعل إيجابياً مع مطالب الجماهير من جهة ومع المتطلبات السياسية للمرحلة القادمة.

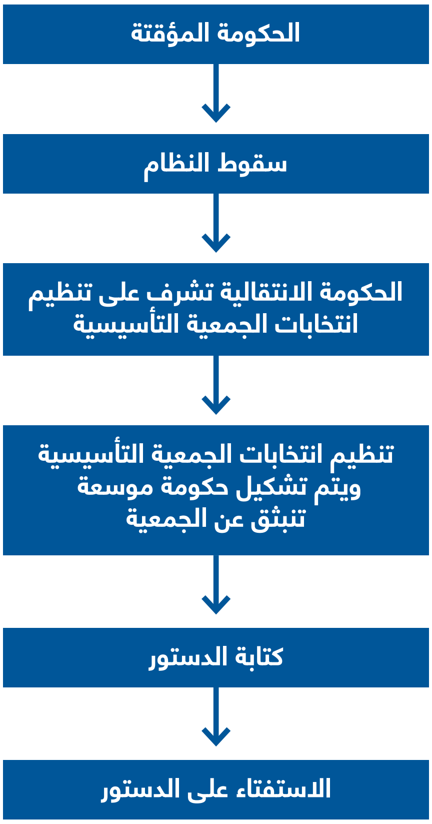
٨- نتائج عملية الإصلاح السياسي:

لا محيد عن تفهم أن عملية الإصلاح السياسي بشكل عام وفي سوريا ما بعد الثورة ستأخذ شكل العملية المستمرة طويلة الأمد من جهة، وشكل العملية التراكمية من جهة أخرى. ولكن وكما تختلف أهداف العملية الإصلاحية باختلاف ظروف وإمكانات كل دولة تختلف نتائج تلك الإصلاحات وركائزها من دولة لأخرى، وهذا ما ينطبق على سوريا من باب أولى. فسيناريو الإصلاح السياسي ومحدداته ونتائجه في سوريا المستقبل ستنبع من مجموعة من الظروف التي لا يمكن معرفة إلا بعضها أو التكهن به. فشكل سقوط النظام وكمية الدمار التي ستلحق الدولة من جراء سقوطه من العوامل التي لا يمكن التكهن بها أو معرفتها وبخاصة بعد سنتين من عمر الثورة، وبعد أن ذهب الظن في بدايتها إلى أنها لن تستمر إلا لأشهر معدودات، أما مثال الظروف المعروفة المؤثرة في نتائج عملية الإصلاح السياسي فهو إمكانية –أو على الأقل الأمل في ـ التجاوب الإيجابي لكثير من فئات المجتمع السورية والشبابية منها على وجه الخصوص لوقف التقدم الطائفي والقبلي في الذهنية السورية.

ولكن العامل الأساسي المنتج لإصلاح سياسي فعال في سوريا ما بعد الثورة فهو ربط الإصلاح ونتائجه بفئات واسعة من الشعب. فئات تناضل في سبيل نجاح الإصلاح وتعميق نتائجه كضمان لاستمرار تلك الفئات ولمستقبلها كشرائح فاعلة في المجتمع السوري وفي تحديد مستقبله. وهذا أيضاً مرتبط بالنجاح في تعزيز ثقافة وممارسة المجتمع المدني وفي بناء مؤسسات سياسية قادرة على التطور، وعلى تبني الديمقراطية نهجاً في التعامل الداخلي والخارجي.

الجدول الزمني:

مخطط يوضح مراحل المرحلة الانتقالية



هوامش

(١) للإطلاع على نص اتفاق جنيف، من الممكن زيارة الرابط التالي:
http://www.un.org/News/dh/infocus/Syria/FinalCommuniqueActionGroupforSyria.pdf

(٢) للإطلاع على النص الكامل لدستور عام ٢٠١٢ من الممكن زيارة الرابط التالي:
http://parliament.sy/forms/new_laws/viewNew_laws.php?law_id=37&mid=30&cid=30

(٣) Volker Perthes, The Political Economy of Syria Under Asad, London: I.B.Tauris, Nov 15, 1997

التوصيات

فيما يتعلق بالمرحلة الانتقالية التي تلي سقوط النظام السوري، يقترح بيت الخبرة عدداً من التوصيات تتعلق بآليات إدارة المرحلة الانتقالية إلى جانب شكل الدولة السورية في المستقبل.

أولاً: مرحلة ما بعد سقوط النظام

كما اتفق المشاركون في بيت الخبرة السوري فإن لحظة تنحي رئيس النظام القائم عن السلطة واستلام جهة تنفيذية يقدر أن تكون حكومة انتقالية إدارة البلاد، هي اللحظة التي تبدأ فيها العملية الانتقالية لبناء دولة سوريا حديثة تلبي طموحات الشعب السوري. ومن أجل إدارة تلك المرحلة بشكل منتظم يسير على مبادئ دستورية وقانونية صحيحة، تؤسس لبناء متين لبنية الدولة السياسية، يقترح بيت الخبرة السوري التوصيات التالية:

١ - يتم تشكيل حكومة انتقالية وطنية، يراعى أن لا تكون موسعة أو محسوبة على طرف دون آخر، تكون مهمة هذه الحكومة التمهيد لإجراء انتخابات شعبية تفرز مجلساً تأسيسياً يمثل شرعية شعبية حقيقية، تكون مهمته وضع دستور دائم للبلاد وإدارة المرحلة التالية إلى حين إصدار الدستور وإجراء الانتخابات البرلمانية.

٢ـ تعلن الحكومة الانتقالية إثر تشكيلها ومن خلال مرسوم، تعليق العمل بدستور عام ٢٠١٢ والعودة لدستور ١٩٥٠، كما توضح من خلال ذات المرسوم مهامها وصلاحياتها التي تتضمن إصدار إعلانات دستورية مكملة لدستور عام ١٩٥٠.

تعلن الحكومة الانتقالية إثر تشكيلها و من خلال مرسوم، تعليق العمل بدستور عام ٢٠١٢ و العودة لدستور ١٩٥٠

٣ - تصدر الحكومة الانتقالية مباشرة إثر المرسوم السابق إعلاناً دستورياً يوضح مسار العملية الانتقالية ويحدد موعد الانتخابات التأسيسية والتي لن تتجاوز بأقصى حد ١٥ شهراً (انظر المسودة المقترحة في قسم الملاحق).

٤ـ تعلن الحكومة الانتقالية فوراً عن إلغاء كافة القوانين التي تتعارض مع دستور ١٩٥٠ وعلى رأسها القوانين التي فيها تعد على الحريات العامة وحقوق الإنسان.

٥ـ تعمل الحكومة الانتقالية إلى جانب مهامها في إدارة الدولة السورية وتنظيم أمور رعاياها، على تجهيز وإتمام العملية الانتخابية وكافة متطلباتها من قوانين ومراسيم إلى جانب تشكيل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات (كما يبين الفصل الخامس).

٦ - تصدر الحكومة الانتقالية قانوناً مؤقتاً للأحزاب في مدة تتراوح من ثلاثة إلى ستة أشهر على الأكثر (كما يبين الفصل السادس).

ثانياً: المرحلة التأسيسية

تبدأ هذه المرحلة بمجرد انتهاء عملية انتخاب المجلس التأسيسي الذي سيتولى إدارة البلاد باعتباره الجهة الشرعية الوحيدة التي حظيت بتأييد شعبي، ويقترح بيت الخبرة أن يكون إطار عمل المجلس التأسيسي كما يلي:

أ - تحديد عمر المجلس التأسيسي بحيث لا يتجاوز عامين كأقصى حد وهي المدة اللازمة لإنجاز مهمته الرئيسية وهي وضع الدستور واستفتاء الشعب عليه.

ب - تشكيل حكومة جديدة موسعة يفضل أن تكون شاملة لكل التيارات السياسية الرئيسية على أن تحظى بثقة أغلبية أعضاء المجلس التأسيسي (بقاعدة النصف + ١).

ج - مناقشة وإصدار التشريعات والقوانين التي تقترحها الحكومة ومراقبة أدائها خلال الفترة.

د - إصدار قانون يحدد آلية صياغة ومناقشة مواد الدستور المقترحة وآلية التصويت عليها.

هـ- الانتهاء من صياغة المسودة الأولى من الدستور خلال مدة لا تتجاوز عاماً واحداً على تأسيس المجلس.

و- تقديم المسودة الأولى من الدستور للمناقشة الشعبية لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر يكون من ضمنها إجراء التعديلات المقترحة، ويقترح بيت الخبرة أن تجري مشاورات موسعة حول المسودة مع النقابات المهنية والعمالية ومنظمات المجتمع المدني، وأن يلعب الإعلام السوري دوراً في هذه المناقشة.

ز- طرح المسودة النهائية على الاستفتاء الشعبي فور الانتهاء من المناقشات الشعبية.

ح- في حال إقرار الدستور الجديد، يمارس المجلس التأسيسي عمله التشريعي لحين إجراء انتخابات برلمانية، يتم إثرها حل المجلس التأسيسي واستقالة الحكومة.

تحديد عمر المجلس التأسيسي بحيث لا يتجاوز عامين كأقصى حد و هي المدة اللازمة لإنجاز مهمته الرئيسية

ط ـ في حال عدم إقرار الدستور شعبياً تتم مراجعة مواده التي رفضها الشعب وطرحه على الاستفتاء خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وفي حال عدم إقرار الدستور مرة ثانية يحل المجلس التأسيسي ويدعى الشعب لانتخابات تأسيسية جديدة.

ثالثاً:

شكل نظام الدولة السورية المستقبلية

يرى بيت الخبرة السوري أن أفضل شكل لنظام الدولة السورية السياسي هو النظام البرلماني، إذ أن البرلمان ذو الصلاحيات الواسعة والتي على عاتقها اختيار السلطة التنفيذية ومحاسبتها ومراقبة أدائها، سينمي الحياة السياسية في سوريا ويرفع من مستوى السياسيين ويجعل أكبر نسبة من السوريين تتشارك في بناء الدولة واتخاذ القرارات. كما أن النظام البرلماني سيسمح بانتقال الخلافات في وجهات النظر السياسية من الشارع إلى البرلمان الذي سيمثل فيه كل التيارات السياسية التي تعبر عن نبض الشارع السوري؛ خصوصاً إذا كان قانون الانتخابات يضمن أوسع تمثيل مجتمعي وسياسي ممكن وهو ما يطرحه بيت الخبرة في الفصل الخامس.

الفصل الرابع

كتابة دستور عصري وحديث لسوريا

الثقافة الدستورية في سوريا

صدر في سوريا خمسة عشر دستوراً ما بين دستور دائم ومؤقت ومعدّل أو عودةٍ لدستور أسبق منذ تأسيس الدولة السورية بمفهومها الحديث عام ١٩٢٠[١]، ويعود السبب في عدم ثبات الدولة السورية على دستور محدد إلى كثرة الانقلابات العسكرية والتحولات السياسية التي كانت تأتي بتغييراتٍ جذريةٍ محاولةً الاصطباغ بشرعيةٍ ما. وقد وُضِع أول دستور في البلاد عام ١٩٢٠ وهو ما يسمّى بدستور المملكة العربية السورية والذي اعتبر سوريا دولة ملكية مدنية نيابية محدداً صلاحيات الملك ورئيس الوزراء الذي يحظى بثقة المؤتمر العام المكون من غرفتين هما مجلس النواب المنتخب من قبل الشعب ومجلس الشيوخ المنتخب نصفه من قبل مجلس النواب في حين يعين الملك نصفه الآخر، كما أقرّ الدستور وجود محكمة دستورية عليا.

في عام ١٩٢٨ انتخبت الجمعية التأسيسية المنتخبة شعبياً لجنة لوضع دستور جديد لسوريا، واعتبر هذا الدستور سوريا جمهوريةً نيابية عاصمتها دمشق ودينها الإسلام، وأعطى ذلك الدستور صلاحيات كبيرة لرئيس الدولة، غير أنه حدد ولايته بخمس سنوات ولا تجوز إعادة انتخابه إلا بعد مرور خمس سنوات على انقضاء فترة رئاسته الأولى، وفي عام ١٩٣٠ تم تعديل الدستور بأمر من المندوب السامي الفرنسي.

صدر في سوريا خمسة عشر دستوراً ما بين دستور دائم ومؤقت ومعدّل أو عودةٍ لدستور أسبق منذ تأسيس الدولة السورية بمفهومها الحديث عام ١٩٢٠

مع حصول الشعب السوري على الاستقلال عام ١٩٤٦ وجلاء آخر جندي فرنسي عن التراب السوري عام ١٩٤٧، عدّل أول رئيس لدولة الاستقلال السورية الرئيس شكري القوّتلي الدستور في عام ١٩٤٧؛ محوّلاً النظام الانتخابي من مرحلتين إلى مرحلة واحدة، كما قام القوّتلي بتعديل الدستور مرة أخرى عام ١٩٤٩ للسماح بانتخاب الرئيس لولاية مباشرة بعد ولايته الأولى، قبل أن ينقلب عليه حسني الزعيم في ٣٠ آذار/ مارس ١٩٤٩ معلّقاً العمل بالدستور. وفي شهر آب ١٩٤٩ حدث انقلاب عسكري آخر بقيادة سامي الحناوي الذي دعا لانتخاب جمعية تأسيسية لوضع دستور جديد للبلاد. وصدر قانون جديد لانتخاب (الجمعية التأسيسية)، وشاركت المرأة السورية حينها للمرة الأولى في الاقتراع، ويعتبر دستور ١٩٥٠ المعروف بدستور الاستقلال تطوراً ديمقراطياً كبيراً في سوريا، وقد اعتبر هذا الدستور سوريا دولة ذات نظام نيابي، مانحاً رئيس الحكومة صلاحيات أوسع، ومقلّصاً في الوقت ذاته صلاحيات رئيس الجمهورية، كما عزز الدستور من سلطة القضاء ومن ديمقراطية الدولة ومؤسساتها باستحداث المحكمة الدستورية العليا. وقد اعتبِر دستور ١٩٥٠ متقدماً في الحقوق والحريات العامة معتمداً على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر عام ١٩٤٨، وفي عام ١٩٥٢ قاد أديب الشيشكلي انقلابه الثاني وعطل العمل بالدستور قبل أن يُصدر دستوراً جديداً في عام ١٩٥٣ تميز بوصفه أول دستور رئاسي في البلاد ملغياً منصب رئيس الوزراء، ومعطياً صلاحيات تنفيذية واسعة للرئيس في نظام شبيه بنظام الولايات المتحدة الأمريكية، قبل أن يسقط إثر انقلاب على الشيشكلي عام ١٩٥٤ أعيد على إثره العمل بدستور عام ١٩٥٠.

في عام ١٩٥٨ عُطِّل العمل بالدستور وذلك

شكّل بشار الأسد لجنةً لإعادة كتابة الدستور إثر اندلاع الثورة السورية في شهر آذار ٢٠١١ ضمن حزمة ما يسمى بـ«إصلاحات» في النظام السياسي والإداري في سوريا.

في عام ١٩٦٣ قام حزب البعث بانقلابه الذي عُلِّق على إثره العمل بالدستور وتم فرض حالة الطوارئ (والتي لم تُرفع إلى ما بعد اندلاع الثورة السورية في آذار ٢٠١١)، كما أصدر مجلس قيادة الثورة عام ١٩٦٤ دستوراً مؤقتاً للبلاد

إثر الوحدة مع جمهورية مصر في إطار ما سمي بالجمهورية العربية المتحدة، حينها استُبدِل دستور ١٩٥٠ بدستور مؤقت وضعه جمال عبد الناصر قبل أن يلغى العمل به عام ١٩٦٢ بعد الانفصال، وفي عام ١٩٦٣ قام حزب البعث بانقلابه الذي عُلِّق على إثره العمل بالدستور وتم فرض حالة الطوارئ (والتي لم تُرفع إلى ما بعد اندلاع الثورة السورية في آذار ٢٠١١)، كما أصدر مجلس قيادة الثورة عام ١٩٦٤ دستوراً مؤقتاً للبلاد، ثم عاد وأصدر دستوراً آخر عام ١٩٦٩، وآخر بعد وصول حافظ الأسد إلى السلطة عام ١٩٧١.

في عام ١٩٧٣ شكّل حافظ الأسد لجنة لصياغة دستور دائم للبلاد، وتم إقراره في استفتاء شعبي، وقد فرض ذلك الدستور فكر ومبادئ حزب البعث على المجتمع السوري؛ واعتبر حزب البعث قائداً للدولة والمجتمع في مادته الثامنة، والقيادة القطرية في حزب البعث الجهة الوحيدة المخوّلة بترشيح رئيس الجمهورية والذي يتم الاستفتاء عليه شعبياً، ويعطي هذا الدستور صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية الذي هو فضلاً عن موقعه كرئيس للدولة هو الأمين العام لحزب البعث الذي يعطيه الدستور السوري في مادته الثامنة الحق في قيادة الدولة والمجتمع، كما أنه يجمع إلى ذلك منصب القائد العام للجيش والقوات المسلحة وفق (مادة ١٠٣ من الدستور)، وهو رئيس القيادة المركزية للجبهة الوطنية التقدمية، أما صلاحياته فهي تتجاوز الصلاحيات التنفيذية إلى التشريعية، ذلك أنه يملك حل مجلس الشعب (مادة ١٠٧) والتشريع في غير دورات انعقاده (مادة ١١١)، ورد القوانين (مادة ١٠٨ من النظام الداخلي لمجلس الشعب)، وله الحق في تعيين نائب له أو أكثر، ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم، كما أن له الحق في تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وإعفائهم من مناصبهم (مادة ٩٥)، وإعلان حالة الحرب (مادة ١٠٠)، وإعلان حالة الطوارئ وإلغائها (مادة ١٠١)[١]. جرى تعديل دستور عام ٢٠١٣ تحت ضغوط المظاهرات السلمية التي انبثقت مع بدء الثورة السورية في آذار/ مارس ٢٠١٣، ومع أن الدستور الجديد (دستور عام ٢٠١٢) ألغى المادة الثامنة التي تنص على أن حزب البعث هو الحزب القائد في الدولة والمجتمع لكنه أبقى على صلاحيات الرئيس ذاتها. كما أن طريقة كتابة الدستور تمت بالصيغة البعثية ذاتها، فقد شكّل بشار الأسد لجنةً لإعادة كتابة الدستور إثر اندلاع الثورة السورية في شهر آذار ٢٠١١ ضمن حزمة ما يسمى بـ«إصلاحات» في النظام السياسي والإداري في سوريا، ثم أعلن وزير الداخلية في حكومة بشار الأسد أن ٨٩,٤ بالمئة من المشاركين بالاستفتاء وافقوا على مشروع الدستور الجديد للبلاد، ليصبح بذلك دستوراً ناجزاً كما صرح بذلك، وأضاف الوزير الشعّار إن نسبة المعترضين على مشروع الدستور في الاستفتاء الشعبي بلغت ٩ بالمئة، بينما بلغت نسبة الأصوات اللاغية ١,٨ بالمئة.

بكل تأكيد كل هذه الأرقام مشكوك بها فقد قاطعت المعارضة بكل أطيافها مشروع الدستور ونقلت وسائل الإعلام تقارير عديدة عن الضعف الكبير في نسبة الإقبال والمشاركة في التصويت للدستور.

وبكل الأحوال وبالرغم من إلغاء الدستور الجديد المادة الثامنة التي تنص على أن حزب البعث هو قائد الدولة والمجتمع إلا أنه حافظ على أغلب بنود ومواد الدستور السابق، كما زاد من سلطات رئيس الجمهورية وركزت السلطات في يديه بشكل أكبر، كما في المادة ١١٣ التي تعطي لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في التشريع أكبر من تلك الممنوحة لمجلس الشعب وهي غير مألوفة في معظم دساتير العالم إلا في الحالات الاستثنائية الطارئة التي يتعذر فيها جمع البرلمان، وحيث أن المجلس في سوريا لا يجتمع إلا فترة محدودة من العام (حسب المادة ٦٤ فإن مجلس الشعب يدعى لثلاث دورات عادية في السنة، على أن لا يقل مجموعها عن ستة أشهر) وهو ما يعطي لرئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية خارج فترة انعقاد المجلس، وهو ما كان يجري باستمرار فالكثير من القوانين باتت تصدر بمراسيم في فترات انقطاع المجلس وبشكل غير طارئ ثم تصبح مهمة السلطة التشريعية هي الموافقة على قرارات رئيس الجمهورية بعد أن يكون قد أصدرها وبدأ العمل بها.

كما أن المادة ١١٤ تعطي لرئيس الجمهورية إذا قام خطر جسيم وحال يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أن يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية وأن يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر، وتعطي اللغة المطاطة التي تتضمنها المادة إمكانية كبيرة للعسف في استخدام رئيس الجمهورية لصلاحياته وهو ما حدث بالماضي بشكل كبير، دون أن تضع المادة ضوابط تشريعية أو إجراءات محددة قبل العودة للحالة الطبيعية.

أما المادة ٩٧ فتنص على أن رئيس الجمهورية يقوم بتسمية رئيس مجلس الوزراء ونوابه وتسمية الوزراء ونوابهم وقبول استقالتهم

وإعفائهم من مناصبهم مما يعني أن رئيس الجمهورية أصبح فعلياً مسؤولاً مباشراً عن عمل كل وزارة من الوزارات وبالتالي فإن صلاحيات الرئيس تتطلب منه مسؤوليات مباشرة عن عمل الحكومة، وبالتالي فهو يخضع لمساءلة المجلس عن ذلك، ولكن ذلك غير متاح في الدستور فالرئيس لا يسأل عن عمله إلا في حالة الخيانة العظمى[٢].

الشرعية الدستورية في المرحلة الانتقالية

يعتبر دستور ١٩٧٣ أحد الوسائل التي كرست و فرضت شرعية نظام البعث المتمثل بالرئيسين حافظ و بشار الأسد لقرابة أربعة عقود، فقد نص الدستور على أن حزب البعث هو قائد الدولة و المجتمع

مع اندلاع الثورة السورية في شهر آذار من عام ٢٠١١، وتصاعد حالة المعارضة لنظام البعث ولرئيسه تحديداً، ارتفعت حدة المطالب الشعبية وسقفها بشكل غير مسبوق، مما وضع المعارضة السورية والشعب السوري أمام تحد كبير لإعادة صياغة العقد الوطني المتمثل بالدستور وإعادة بناء المنظومة السياسية والإدارية والقانونية في سوريا، الأمر الذي يعد كذلك فرصة تاريخية حقيقية لبناء دولة ديمقراطية تنسجم مع الإرادة الشعبية الرافضة للواقع السياسي والاجتماعي والقانوني الذي فرضه النظام، وتنسجم كذلك مع متطلبات العصر الذي يرفض حالة الاستبداد والاستئثار بالسلطة وكبت الحريات والانغلاق السياسي والاقتصادي.

من هذا المنطلق درس فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري والقانوني أهم الأفكار المطروحة لتحقيق الشرعية الدستورية إثر سقوط النظام السوري. وحيث أن الثورة السورية ترفض في أساسها النظام القائم، وتعتبره مستبداً وحائلاً أمام تحقيق طموحات الشعب السوري، بكل ما يمثله من شرعية دستورية كرسها دستور ١٩٧٣ الذي جعل من الدولة والمجتمع أداة بيد فئة أو حزب أو شخص، كان لا بد لأي باحث أو سياسي أن يضع في حساباته أن دستور ١٩٧٣ ودستور ٢٠١٢ لا يمكن أن يعبرا بأي حال من الأحوال عن قناعات الشعب السوري خصوصًا بعد ثورة آذار ٢٠١١.

ويعتبر دستور ١٩٧٣ أحد الوسائل التي كرست وفرضت شرعية نظام البعث المتمثل بالرئيسين حافظ وبشار الأسد لقرابة أربعة عقود، فقد نص الدستور على أن حزب البعث هو قائد الدولة والمجتمع، واعتبر أن الجهة الوحيدة المخولة بتسمية مرشح لرئاسة البلاد هي القيادة القطرية لحزب البعث. عدا عن أن هذا الدستور الذي يرى سوريا دولة قومية عربية اشتراكية يعتبر نموذجاً في تقييد الحريات العامة.

وعلى الرغم من اعتباره أهم عملية إصلاحية قام بها بشار الأسد منذ توليه منصب الرئاسة، إلا أن دستور ٢٠١٢ اعتبر وسيلة حقيقية بيد الرئيس لاحتكار السلطة والتعدي على السلطتين التشريعية والقضائية؛ إذ أن الدستور الأخير والذي يعد نسخة متقدمة عن دستور ١٩٧٣ يمنح الرئيس سلطة تتعدى مؤسسات الدولة التشريعية والقضائية من خلال تخفيض المدة التشريعية لمجلس الشعب (البرلمان)، وبالتالي إعطاء الرئيس فرصة لإصدار تشريعات دون العودة للبرلمان كما يرد في المادتين ١١٤ و١١٦، كما أن الرئيس هو من يعين رئيس الوزراء، ويعد في الوقت ذاته رئيساً لمجلس القضاء الأعلى، وهو أعلى هرم السلطة القضائية في سوريا، إلى جانب أن مجلس القضاء مكون من سبعة أشخاص يكون أربعة منهم خاضعين للسلطة التنفيذية.

من هذا المنطلق وجب البحث عن بديل ولو كان مؤقتاً عن هذين الدستورين، وقد تمت دراسة عدة مقترحات لحل هذه الإشكالية التي تتعلق بالشرعية التي ستدار بها البلاد حال سقوط النظام القائم، وطرحت عدة سيناريوهات أو خيارات هي:

ـ الخيار الأول:

تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ والعودة إلى دستور ١٩٥٠ دون إجراء أي تعديلات عليه. إذ يعد هذا الدستور مرجعاً هاماً في التشريع السوري وحدثاً تاريخياً بحد ذاته كونه دستور الاستقلال (أول دستور يصدر بعد الاستقلال عن فرنسا)، وباعتباره الدستور الأخير الذي يصلح للاعتماد عليه؛ حيث تم انتخاب الجمعية الدستورية المنشئة له من قبل الشعب على درجتين أي أنه نال شرعية شعبية حقيقية. كما أنه متطوّر عن باقي الدساتير بما يتعلق بالحقوق والحريات العامة بالنظر إلى توقيت صدوره، وقد اتفق معظم المشاركين في الورشات الخاصة بإدارة المرحلة الانتقالية

التي نظمها بيت الخبرة السوري منذ اندلاع الثورة السورية على هذه الفكرة التي باتت محل شبه إجماع لدى المعارضة السورية (خصوصاً في ظل حالة الحنين لفترة الاستقلال والتي تمثلت باعتماد علم الاستقلال بديلاً عن العلم الحالي كعلم للثورة).

إلا أن هذه الفكرة لا تخلو من النواقص؛ إذ أن دستور ١٩٥٠ لا يحوي أي صيغة لحكومة انتقالية أو جسم تنفيذي انتقالي ومدى صلاحياته التنفيذية أو التشريعية والمواقيت الخاصة بالاستحقاقات الدستورية في حالة فراغٍ دستوريّ وإداريّ مثل سقوط النظام المتوقع، وبالتالي فإن العودة إلى دستور ١٩٥٠ بعد تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ لن تكون لها قيمة كبيرة أو تأثير عملي إيجابي على إدارة المرحلة الانتقالية، وستكون مجرد خطوة شكلية لا تحل معضلة الشرعية الدستورية المطلوب حلها.

كما أن دستور ١٩٥٠ والذي وضع قبل حوالي ٦٣ عاماً في ظل حالة اجتماعية وسياسية مختلفة تماماً عن الوقت الحالي الذي يطالب فيه الشعب بتغيير حقيقي يمس حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية ويحقق تطلعاتهم بمزيد من الحريات والحقوق التي ضمنتها العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها سوريا بعد صدور الدستور عام ١٩٥٠ وخاصة العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق السياسية والمدنية والخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذين صادقت عليهما سوريا عام ١٩٦٨.

ـ الخيار الثاني:

تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ والعودة إلى دستور ١٩٥٠ مع إجراء تعديلات ضرورية عليه. تقدم هذه الفكرة حلاً للمشكلة السابقة؛ وذلك بإيجاد صيغة دستورية تنظم إدارة المرحلة الانتقالية، كما سيتم تعديل المواد المختلف عليها بين مكونات الشعب السوري أو إلغاؤها بشكل مؤقت إلى حين وضع دستور دائم للبلاد.

إن ما يعيب هذه الفكرة هو عدم وجود آلية دستورية أو شرعية ولو بالحد الأدنى تكون ممكنة لإجراء هذه التعديلات، إذ أن واضعي هذا الدستور كانوا منتخبين، في حين يصعب إيجاد لجنة منتخبة لتعديل هذا الدستور مباشرة بعد سقوط النظام. كما أن اختيار لجنة معينة لتعديل هذا الدستور هو أمر ليس من صلاحيات أي جهة سوريا في المرحلة الانتقالية، وبالتالي لا يمكن تعديل دستور ١٩٥٠ في بداية المرحلة الانتقالية وفق طموحات السوريين في دولة تحترم الشرعية الدستورية والقانونية. من هنا تأتي أهمية الإسراع في عملية صياغة دستور جديد ودائم في سوريا، وذلك من خلال الاتفاق على آلية لوضع هذا الدستور (وهو ما سيتم التطرق له في الفقرة القادمة).

ـ الخيار الثالث:

وهو ما يوصي به بيت الخبرة السوري أن تقوم الحكومة الانتقالية التي ستعقب سقوط نظام الأسد بإصدار إعلان دستوري محدود الصلاحيات والإطار الزمني يوضح صلاحيات الحكومة ومهامها وطبيعة إدارتها للدولة ومدتها الزمنية وصلاحياتها التشريعية المؤقتة وآلية وطريقة تنظيمها لانتخابات الجمعية التأسيسية التي من صلاحياتها وضع مسودة للدستور الدائم الذي سيعرض على الاستفتاء فيما بعد.

هناك آليتان لوضع دستور للبلاد، فإما أن يتم وضع الدستور من قبل هيئة منتخبة من الشعب يطلق عليها اسم الجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيس، وإما أن يتم طرح مشروع الدستور للاستفتاء العام، وهو ما يطلق عليه اسم الاستفتاء التأسيسي أو الاستفتاء الشعبي التأسيسي

آليات وضع دستور سوريا الجديد

لأنه الإطار العام الذي ينظم العلاقة بين المواطن والسلطات الثلاث، ولأنه الضامن لحقوق وحريات أفراد الشعب بكل مكوناته العرقية والدينية، ولأنه الضابط للحكومات وأجهزتها، ولاستقلالية القضاء ونزاهته، وفعالية البرلمان وحيويته، ولأنه يعبر عن هوية الدولة والشعب، يعتبر الدستور الوثيقة أو العقد الأساسي الذي لا بد وأن يبرم من جديد بين أبناء الشعب السوري جميعاً وأن يعبر عنهم وعن تطلعاتهم وطموحاتهم المشروعة والصادقة، فلا بد وأن يبرم على أسس علمية حديثة وواضحة تشيع الثقة بين المواطن والدولة وتشعر السوريين بالفخر والاعتزاز بهذا العقد. إن المشكلة الكبرى في أي تحول ديمقراطي في هذا العصر وبخاصة عند التحول من دولة استبدادية دكتاتورية إلى دولة حديثة ديمقراطية تشبه باقي ديمقراطيات العالم هو أولاً في التحول إلى دولة بمعناها الحديث، ومن المعروف أن أساس الدول المعاصرة القانوني هو الدستور، وهنا تكمن المشكلة فكيف بإمكان

الدول التي تعاني من كم هائل من الفوضى السياسية والقانونية أن تتبنى دستوراً جديداً يشكل انقطاعاً عن الماضي الذي امتد فترةً طويلة من الزمن.

ومن المفاهيم الدستورية الراسخة في العصر الحديث أن الشعب هو صاحب السيادة في أي دولة فقد انتقلت السيادة من الحاكم إلى الأمة أو الشعب منذ أن تحول الشعب من مجموعة من الرعايا إلى مواطنين ضمن عقد اجتماعي واضح المعالم. وفي سبيل ممارسة الشعب لتلك السيادة من الواجب انفراده بممارسة السلطة التأسيسية الأصلية، حيث لا بد أن يتولى بمفرده ودون تدخل من الحكام وضع قانونه الدستوري الذي يراه مناسباً وفي المقابل يلتزم الشعب والحكام على حد سواء بقواعده.

ومما لا شك فيه أن أحد أهم الأولويات التي ستقع على عاتق الجهة المخولة بإدارة سوريا في المرحلة الانتقالية هي وضع آلية لصياغة دستور جديد للبلاد بأسرع وقت ممكن، على أن تكون آليةً واضحة ومنظمة تعبر عن تطلعات الشعب السوري وطموحاته في بناء دولة عظيمة وديمقراطية.

هناك آليتان لوضع دستور للبلاد، فإما أن يتم وضع الدستور من قبل هيئة منتخبة من الشعب يطلق عليها اسم الجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيس، وإما أن يتم طرح مشروع الدستور للاستفتاء العام، وهو ما يطلق عليه اسم الاستفتاء التأسيسي أو الاستفتاء الشعبي التأسيسي.

وسنستعرض الأسلوبين بشكل سريع ومن ثم ندرس الأفضل للحالة السورية علماً بأن آليات وضع الدستور بدءاً من مسودته الأساسية وحتى إقراره تحمل أهمية استثنائية لا تقل أبداً عن نص الدستور ذاته.

ـ الجمعية التأسيسية:

تعتبر الجمعية التأسيسية أحد الأساليب الديمقراطية المتبعة في وضع وإنشاء الدساتير. ونستعرض في هذه الفقرة مضمون هذا الأسلوب، والأسس الفكرية التي يستند إليها، وانتشار هذا الأسلوب، وأنواع الجمعيات التأسيسية، وأخيراً تقدير هذا الأسلوب.

تعود أصول فكرة الجمعية التأسيسية إلى مبدأ سيادة الأمة، الذي لا يرى سيادة في الدولة إلا للأمة أو للشعب حسب تطور نظرية السيادة الشعبية المعروفة، وتعتبر هذه الفكرة في جوهرها تطبيقاً حقيقياً لنظام الديمقراطية التمثيلية أو النيابية بعد أن أصبح تطبيق الديمقراطية المباشرة متعذراً.

ويعني هذا الأسلوب في وضع الدساتير أن تقوم الأمة وهي صاحبة السيادة ومصدر كل السلطات بمنح تفويض لممثّلين عنها لممارسة السيادة لمرة واحدة لوضع الدستور، ويشكل ممثلو الأمة هيئةً يُطلق عليها اسم المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية أو المؤتمر الدستوري، بحيث تتولى تلك الهيئة باسم الأمة ونيابةً عنها وضع قواعد نظام الحكم في البلاد، وبحيث يمكن اعتبار الدستور الصادر عنها وكأنه صادر عن مجمل الأمة بأفرادها جميعاً. وفي هذه الحالة لا داعي من عرض الدستور الجديد على الشعب من جديد، فبمجرد أن تقره الهيئة تصبح هذه الوثيقة نافذةً دون ربط ذلك بإقرار ثان من أية جهة أخرى لأن التفويض موجود، وتعتبر الجمعية التأسيسية تطبيقاً مباشراً لفكرة العقد الاجتماعي الافتراضي الذي يؤسس الجماعة السياسية ويضع قواعد السلطة العامة فيها، ومن ثم لا يمكن أن يكون الدستور إلا من وضع جميع أفراد الجماعة، أي من صنع الشعب في مجموعه، لا من صنع فئة معينة منه.

تعتبر الجمعية التأسيسية تطبيقاً مباشراً لفكرة العقد الاجتماعي الافتراضي الذي يؤسس الجماعة السياسية ويضع قواعد السلطة العامة فيها، ومن ثم لا يمكن أن يكون الدستور إلا من وضع جميع أفراد الجماعة، أي من صنع الشعب في مجموعه، لا من صنع فئة معينة منه

وقد انتشر أسلوب الجمعية التأسيسية في العديد من دول العالم على مختلف المراحل التاريخية فأخذت بها المستعمرات الأمريكية الثائرة ضد الاستعمار الإنكليزي بهذا الأسلوب في وضع دساتيرها عقب استقلالها عن التاج البريطاني في عام ١٧٧٦، ومن ثم انتقل هذا الأسلوب من الولايات المتحدة الأمريكية إلى فرنسا بعد الثورة في عام ١٧٨٩، وذلك عند وضع أول دساتير الثورة في عام ١٧٩١، ثم أخذت به فرنسا أيضاً في وضع دستوري سنة ١٨٤٨ وسنة ١٨٧٥.

من جهة أخرى جرى استعمال أسلوب الجمعية التأسيسية في دول أخرى خلال القرن الماضي وبخاصة خلال الفترة الممتدة بين الحربين العالميتين وما بعد الحرب العالمية الثانية عندما أخذت الكثير من الدول استقلالها أو دخلت في مراحل جديدة في تاريخها. فعلى سبيل المثال أخذ به الدستور الألماني لعام ١٩١٩، والنمساوي لعام ١٩٢٠، وكذلك الإسباني عام ١٩٣١، والإيطالي عام ١٩٤٧، والهندي عام ١٩٤٩، وقد أخذ دستور الجمهورية السورية الصادر في سنة ١٩٥٠ بأسلوب الجمعية التأسيسية.

وهناك أنواعاً عدة للجمعيات التأسيسية فهي إما جمعية تأسيسية محصورة الهدف لا يمتد عملها خارج هدف وضع دستور للبلاد والجمعيات التأسيسية الأمريكية هي المثال التاريخي لها، أو جمعية تأسيسية ذات دور تشريعي يمتد عملها ليشمل إلى جانب وضع الدستور العمل كسلطة تشريعية.

وقد نجد هذا النوع من الجمعيات، بصورة أساسية، في أعقاب قيام الحركات الثورية، حيث يسند للجمعية التأسيسية، بسبب التغيير الجذري الشامل الذي تحدثه الثورة في بنية المجتمع، ليس فقط وضع الدستور للبلاد، وإنما أيضاً مباشرة اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية ريثما يتم تشكيل السلطات المختلفة في الدولة بعد وضع الدستور الجديد، ولذا توصف مثل هذه الجمعيات بأنها «جمعيات تأسيسية عامة»، ومثالها الجمعيات التأسيسية الفرنسية. ومما لا شك فيه أن الجمعية التأسيسية محصورة الهدف هي الأفضل لمنع تداخل السلطات وحصرها ضمن ضوابط محددة.

غير أن انتخاب الجمعية التأسيسية برغم ما قد تكسبه من شعبية واسعة لا يخلو من عيوب ونواقص، فقد تحتاج الحكومة الانتقالية وقتاً طويلاً كي تتمكن من إجراء عملية انتخابية نزيهة في ظل ظروف أمنية واجتماعية معقدة وصعبة وخاصة في ظل الظروف الأمنية وغياب الاستقرار التي ستكون السمة الواضحة بعد سقوط النظام بسبب انتشار المجموعات المسلحة، بالإضافة إلى العدد الكبير للاجئين والنازحين مما يصعب عقد أية عملية انتخابية قبل عودتهم إلى مدنهم وقراهم وشعورهم بالاستقرار النسبي قبل ممارسة حقهم الانتخابي.

كما أن الناخب السوري في حال إجراء انتخابات قد لا يعطي صوته على أساس الكفاءة والخبرة القانونية والدستورية، أو على أساس اقتناعه بمشروع ورؤية حقيقية لمرشحه، وقد تتأثر عملية انتخابات اللجنة التأسيسية بالصراعات السياسية والطائفية والمذهبية في المجتمع مما قد يفرز جمعية تأسيسيةً ذات مستوى لا يكافئ طموح الشعب السوري ومبادئ ثورته التاريخية. إذ سيكون من الصعب إقناع كل الناخبين السوريين بأنهم ذاهبون لاختيار جمعية تأسيسية ذات مهمة تقنية عالية ومعقدة تحتاج إلى ذوي الخبرة والرؤية والاطلاع، في وقت سيذهب فيه كثير من السوريين إلى صندوق الاقتراع لاختيار من يمثل مناهجهم السياسية أو طوائفهم أو أعراقهم أو عشائرهم، فدور الشعب في طرح الدستور الجديد سيكون محصوراً بانتخابه لأعضاء الجمعية التأسيسية ومن ثم ينكفئ ليصبح منفعلاً لا فاعلًا، فمصير الشعب بالكامل يكون بين يدي أعضاء الجمعية النيابية المنتخبة، أي أنه نوع من التفويض المطلق. فهل يكفي هذا الأسلوب لينقل الزخم الجماهيري في إرادة التغيير لدى الشعب ليتجسد دستوراً جديداً حديثاً ينطلق من حاجات الشعب؟ قد لا يكون كافياً وبخاصة أن هذا الحدث سيأتي بعد فترة نضال شعبي طويل وأسطوري قدم فيه الشعب الغالي والرخيص، وسوف يشعر كل فرد من أفراده برغبته وأحقيته ليكون جزءاً من العملية الدستورية الجديدة. لذلك لا بد من اقتران هذا الأسلوب بأسلوب الاستفتاء الشعبي بعد أن يعطى المجتمع فترةً كافية من التداول والنقاش على كافة المنابر.

- الاستفتاء التأسيسي:

بشكل عام لا يتعلق أسلوب الاستفتاء الشعبي بوضع الدساتير حصراً وإنما هو أحد أساليب الديمقراطية النيابية الذي تلجأ فيه الأنظمة الديمقراطية إلى طلب رأي الشعب ليصبح مشاركاً فعلياً في ممارسة السلطة. وفي الأصل تقوم هذه الأنظمة أساساً على الأخذ بنظام الديمقراطية النيابية، أي الحكم عن طريق البرلمان المنتخب، لكن مع ذلك تعود إلى الشعب في بعض الأمور الهامة ليمارس السلطة بنفسه من خلال الاستفتاء الشعبي، فمن جهة تقوم الهيئات النيابية المنتخبة ممارسة الحكم باسم الشعب لكنها في الوقت نفسه تفرد حيزاً لبعض أساليب الديمقراطية المباشرة التي كانت سائدة يوماً ما في أثينا القديمة والتي تجعل الشعب يحكم نفسه بنفسه، ويعتبر هذا النظام نظاماً وسطاً يجمع بين الديمقراطية النيابية والديمقراطية المباشرة، ويسمى تبعاً لذلك بنظام الديمقراطية شبه المباشرة.

أما في سياق بناء الدساتير يرمي الاستفتاء الدستوري التأسيسي إلى وضع دستور جديد للبلاد، وقد يكون استفتاءاً تعديلياً لإحداث بعض التغييرات في دستور قائم. وفي سياق الدستور ووفقاً لهذا الأسلوب قد تضع لجنة معينة اختصاصية مسودة الدستور ومن ثم يجري استقصاء رأي الشعب من خلال استفتاء عام، ويعد هذا الأسلوب من الأساليب المنتشرة في عالمنا المعاصر، ولكنه مع ذلك من أكثر الأساليب مثاراً للجدل، فقد يكون هذا الأسلوب ناجعاً في حال السلم

يرمي الاستفتاء الدستوري التأسيسي إلى وضع دستور جديد للبلاد. وقد يكون استفتاءاً تعديلياً لإحداث بعض التغييرات في دستور قائم. وفي سياق الدستور ووفقاً لهذا الأسلوب قد تضع لجنة معينة اختصاصية مسودة الدستور

قد تتأثر عملية انتخابات اللجنة التأسيسية بالصراعات السياسية والطائفية والمذهبية في المجتمع مما قد يفرز جمعية تأسيسيةً ذات مستوى لا يكافئ طموح الشعب السوري ومبادئ ثورته التاريخية

التجييش الطائفي أو المذهبي أو المناطقي سيحد بالتأكيد من حرية الجماهير في اختيار المبادىء المناسبة للحكم. وكذلك فوجود الجماعات المسلحة من جهة وبقايا النظام الأمني القمعي من جهة أخرى سيكون له أثر بالغ السوء

الأهلي والاستقرار وبخاصة لدى إحداث تعديلات على دستور قائم ومستقر. ولكن في حال الثورات وانتشار الريبة وعدم الثقة يصبح مجرد وضع مسودة الدستور من قبل لجنة أمراً يدعو إلى الشك حتى لو كانت لجنة اختصاصية.

كما يعيب هذه الآلية غياب المشاركة الشعبية في اختيار واضعي الدستور، خصوصاً في وقت تخرج فيه سوريا من ثورة شعبية كانت الديمقراطية هي مطلبها الأساسي. كما أن الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية والتي ستُختَار بشكلٍ توافقي تعتبر حكومة محدودة الصلاحيات، وبالتالي فإن إعطاءها حق تعيين أعضاء اللجنة الدستورية هو أمر يتجاوز بكثير صلاحيات حكومة غير منتخبة مهمتها تسيير الأعمال لفترة مؤقتة. كما أن تعيين أعضاء اللجنة الدستورية أمرٌ قد يتسبب في إثارة نزاع أو خلاف سياسي عاجلاً أم آجلاً بين أطياف الشعب السوري لاعتبار آلية التعيين بحد ذاتها أمراً مثيراً للجدل المستمر والطويل أياً كانت نوعية الأشخاص الذين سيتم تعيينهم، أو أياً كانت دوافع الحكومة الانتقالية في اختيارها لهؤلاء الأشخاص.

ثمة في سوريا حالة تشبه الانعدام في الثقة من قبل الشعب بأي لجان يتم تعيينها تعييناً لممارسة عملية وضع مسودة دستور للبلاد. كما أن معايير وضع أعضاء اللجنة لن تكون مهمة سهلة لا من حيث الإطار النظري ولا التطبيقي، وقد رأينا رفض الشعب لمجرد فكرة تكليف بشار الأسد للجنة بوضع مسودة الدستور في عام ٢٠١١ حيث لم يؤدي ذلك إلا للمزيد من الرفض الشعبي للنظام ولأسلوب حكمه، ومن جانب آخر فإن إجراء الاستفتاء الدستوري في ظروف أمنية غير مستقرة سيكون بالغ الخطورة في ظل ما قد يلجأ إليه فلول النظام وداعميه الإقليميين من تفجيرات واستعمال العنف خلال المرحلة الانتقالية.

تمر عملية إعداد الدستور بمرحلتين: الأولى، هي مرحلة إعداد مسودة الدستور، ويتولى القيام بهذه المهمة جمعية تأسيسية ينتخبها الشعب. وتعرض نتائج أعمال الجمعية المتمثلة بمشروع الدستور أمام الشعب من خلال استفتاء عام

وبالنظر إلى عيوب كل أسلوب فإن هناك خياراً آخر وهو الأسلوب المختلط الذي يجمع أسلوبي الجمعية العامة التأسيسية بالاستفتاء الدستوري، وهو ما يوصي به بيت الخبرة السوري، وفي هذا الحالة تمر عملية إعداد الدستور بمرحلتين: الأولى، هي مرحلة إعداد مسودة الدستور، ويتولى القيام بهذه المهمة جمعية تأسيسية ينتخبها الشعب، وتعرض نتائج أعمال الجمعية المتمثلة بمشروع الدستور أمام الشعب من خلال استفتاء عام، ولا يعد مشروع الدستور نافذاً أو شرعياً ما لم يعرض على الاستفتاء وينال أغلبية الأصوات.

في المرحلة الثانية، وهي مرحلة انتقال الدستور إلى حيّز الموافقة الشعبية فتبدأ باقتران مشروع الدستور بموافقة الشعب بعد عرضه عليه في استفتاء عام. وفي كل الأحوال فإن الاستفتاء الدستوري التأسيسي يعد أكثر الوسائل ديمقراطيةً في وضع الدساتير، فهو أصدق الأساليب تعبيراً عن الرأي الحقيقي للشعب، وهو أفضل من أسلوب الجمعية التأسيسية، لأن النواب في هذه الحالة قد يحلون إرادتهم محل إرادة الجماهير الشعبية.

وفي إطار الجانب القانوني الدستوري في سوريا بعد انتصار الثورة لا بد من الأخذ بالأسلوب المختلط؛ أي بأسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة التي تنتج مسودة أو مشروعاً دستورياً يعرض على الاستفتاء العام. ويبرز في هذا الإطار عدد من المعوقات:

- ضمانات عملية وضع الدستور.
- الدستور المؤقت الذي سيستمر وجود الدولة في ظله ريثما يتم الوصول إلى الدستور الجديد.
- القانون الذي سيجري وفقه انتخابات الجمعية التأسيسية.

- الضمانات في مرحلتي انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية والاستفتاء

إن الأساس في التمييز بين الدستور المستند إلى الإرادة الشعبية، وذلك الموضوع بأسلوب غير ديمقراطي هو الظروف العامة المحيطة بالاستفتاء. فالتجييش الطائفي أو المذهبي أو المناطقي سيحد بالتأكيد من حرية الجماهير في اختيار المبادئ المناسبة للحكم، وكذلك فوجود الجماعات المسلحة من جهة وبقايا النظام الأمني القمعي من جهة أخرى سيكون له أثر بالغ السوء في الوصول إلى المبتغى المنشود من دستور يعبر تعبيراً صادقاً عن الإرادة الشعبية.

لذلك لا بد من توافر الضمانات والمحددات التالية لضمان تعبير آلية الوصول إلى الدستور عن الإرادة الشعبية في مرحلة انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية:

١ـ انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية انتخاباً، والابتعاد عن التعيين سواء من قبل الحكومة الانتقالية أو أية جهة أخرى؛ سياسية كانت أم عسكرية أم ثورية .

٢ ـ ديمقراطية الانتخاب بحيث يتم الانتخاب وفق آلية الاقتراع السري المباشر ضمن إشراف قضائي محلي ودولي.

رغم أن المجتمع السوري مكون في أغلبيته من العرب إلا أن بقية الأعراق السورية التي أثبتت وطنية عالية و ضحت كثيراً في مواجهة ظلم النظام السابق لها و وقفت إلى جانب الثورة السورية

٣ ـ إتاحة الفرصة أمام جميع الأحزاب والتيارات على الساحة السياسية السورية في الاشتراك في انتخابات الجمعية التأسيسية.

٤ ـ أن يجري الانتخاب ضمن أجواء ملائمة من الحريات والمناخ المتسامح، فالانتخاب الذي يجري ضمن مناخ غير حر لن يعتبر بالتأكيد وسيلة للتعبير عن الإرادة الشعبية.

٥ ـ لا بد من ترك المجال للجمعية المنتخبة للعمل بحرية تامة للوصول إلى النص الأفضل الذي يعكس إرادة الجماهير دون ممارسة الضغوطات سواء السياسية أو غيرها. أما في مرحلة الاستفتاء فلا بد من السعي لوجود مقومات وضمانات أساسية تضمن ديمقراطية الوصول إلى النص الدستوري المناسب وأهم تلك الضمانات:

أ ـ السعي لرفع درجة الوعي السياسي وأهمية المشاركة عند جماهير الشعب الواسعة.

ب ـ ضمان الحد المناسب من الابتعاد عن التحريض الطائفي والمناطقي في سوريا.

ت ـ وجود فترة كافية من النقاش العام لمنح الفرصة لكافة فئات الشعب لطرح وجهات نظرها التي قد تكون مختلفة ومفيدة في آن معاً.

ث ـ ترك فترة كافية ما بين طرح الدستور للاستفتاء وما بين عملية الاستفتاء بحد ذاتها.

ج ـ وجود جو فعليّ من الديمقراطية والحرية قبل وأثناء الاستفتاء.

ح ـ وجود وسائل إعلام حرة ومستقلة تغطي عملية النقاش ما قبل الاستفتاء وبالمقابل تغطي بشفافية عملية الاستفتاء.

خ ـ اتخاذ كافة الأسباب اللوجستية والقضائية والقانونية لضمان نزاهة الاستفتاء.

تسلسل الخطوات الدستورية

كما ذكر في الفصل السابق المخصص للحديث عن هيكيلية النظام السياسي في سوريا المستقبل أنه لابد من قيام الحكومة الانتقالية التي ستكلف بتنظيم انتخابات الجمعية التأسيسية من أجل كتابة الدستور أن تقوم بإعلان دستوري يحدد مهامها وصلاحياتها وآلية تنظيمها للانتخابات، وجرت الإشارة إلى أنه يمكن العودة إلى دستور عام ١٩٥٠ كنقطة انطلاق للنقاش، لكن ورغم كون دستور ١٩٥٠ يعد متقدماً على سائر الدساتير التي مرت على الدولة السورية منذ تأسيسها، ورغم أنه يمكن أن يلعب دوراً مؤقتاً في تنظيم المرحلة الانتقالية في سوريا، إلا أن هذا الدستور يحوي الكثير من النقاط الخلافية بين مكونات المجتمع السوري، كما أنه وبعد مرور ٦٣ عاماً على صدوره يحتاج للتحديث من أجل مواكبة الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الدولة السورية بالذات فيما يتعلق بالحريات العامة وحقوق الإنسان. كما أن نظام الدولة السورية الذي اعتمده دستور ١٩٥٠ وهو نظام ديمقراطي نيابي، يحتاج لمراجعة دقيقة بحسب مقتضى التوافق الوطني من خلال الجمعية التأسيسية المخولة بوضع دستور جديد لسوريا.

وقد قام فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري والقانوني بدراسة عدد من مواد دستور ١٩٥٠ وهي المواد المتعلقة بهوية الدولة السورية وبالحقوق والحريات العامة والمواد المتعلقة بهيكلية النظام السياسي القادم في سوريا، ويوصي فريق العمل بتحريض النقاش حول هذه المواد، وفيما يلي بعض الخلاصات التي نتجت عن الحوارات ضمن فرق العمل الخاصة ببيت الخبرة السوري حول مواد دستور عام ١٩٥٠.

يعتبر دستور ١٩٥٠ متقدماً جداً مقارنة مع الفترة التي ظهر فيها من حيث صون الحريات و حقوق الإنسان. و مع أن فيه الكثير من المواد الجيدة و المتطورة إلا أنها تحتاج بشكل عام لإعادة صياغة بحيث تتماشى مع المواثيق و المعاهدات الدولية التي وقعت عليها سوريا

هوية الدولة السورية:

يتوقع الفريق أن المادة الأولى المتعلقة بهوية الدولة سوف تثير نقاشاً سياسياً واجتماعياً حاداً، وتحديداً البند الأول الذي ينص على أن «سوريا جمهورية عربية ديمقراطية نيابية ذات سيادة تامة» كما تنص المادة في دستور عام ١٩٥٠، والبند الثالث الذي ينص على أن «الشعب السوري جزء من الأمة العربية».

وتثير الهوية القومية المذكورة في المادة الأولى من الدستور حساسية لدى الأقليات العرقية في سوريا وخاصة الكرد، مما قد يثير تساؤلات حول إمكانية ذكر كافة القوميات المكونة

إثر تشكيل الحكومة الانتقالية أو الجسم التنفيذي الانتقالي المخول بإدارة المرحلة الانتقالية المؤقتة والذي سينشأ إثر اتفاق وطني، وبإشراف دول كبرى و أخرى إقليمية، تصدر تلك الحكومة مرسوماً يتم فيه تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ و العودة المؤقتة لدستور ١٩٥٠

للشعب السوري في هذه المادة، أو التخلي عن ذكر أي قومية تصف الشعب السوري، على اعتبار أن القومية لا يشترط ذكرها في العقد الاجتماعي الوطني والذي هو دستور سوريا. في حين ترى شريحة كبيرة من الشعب السوري أن ذكر القومية العربية في الدستور أمر ضروري لكون العروبة مكون أساسي في الثقافة والوجدان السوري، كما أن ذكرها في الدستور يثبت مدى ارتباط الدولة السورية والشعب السوري بامتداده العربي الممتد في شبه الجزيرة العربية وشمال إفريقيا.

تعد هذه النقطة مثار جدل كبير في المجتمع السوري، ورغم أن المجتمع السوري مكون في أغلبيته من العرب إلا أن بقية الأعراق السورية التي أثبتت وطنية عالية وضحت كثيراً في مواجهة ظلم النظام السابق لها ووقفت إلى جانب الثورة السورية. من هنا وجب على المشرع السوري أن يتحلى بحكمة كبيرة بحيث يوازن بين قيم وثقافة المكون الأساسي في المجتمع وهم العرب، وبين حقوق شريحة هامة من الشعب السوري كالقوميات الكردية والتركمانية والآشورية وغيرها، وبين الواقعية السياسية التي يجب أن يراعيها المشرع في ظل ضعف الدولة وتحقيق التوازن بين المكونات المختلفة للمجتمع السوري.

أما المادة الثالثة من دستور عام ١٩٥٠ فقد تخضع إلى نقاش طويل بين أعضاء الجمعية التأسيسية بل وبين مكونات الشعب السوري بشكل عام، وتحديداً في البندين الأول الذي ينص على أن «دين رئيس الجمهورية هو الإسلام» والثاني الذي ينص على أن «الفقه الإسلامي هو المصدر الرئيسي للتشريع».

وقد يكمن الخلاف في حقيقته لدى فئتين، الأولى ترى أن هذه المادة لا تكفي للتعبير عن هوية الدولة الإسلامية، وبأنه يجب أن ينص بشكل أكثر صراحة على أن الإسلام هو دين الدولة، في حين ترى فئة أخرى أنه لا يجب أن يحرم مكون أساسي من الشعب السوري من فرصة الوصول لهرم السلطة التنفيذية لمجرد كونه غير مسلم، مما قد ينافي مبدأي المساواة في الحقوق وتكافؤ الفرص.

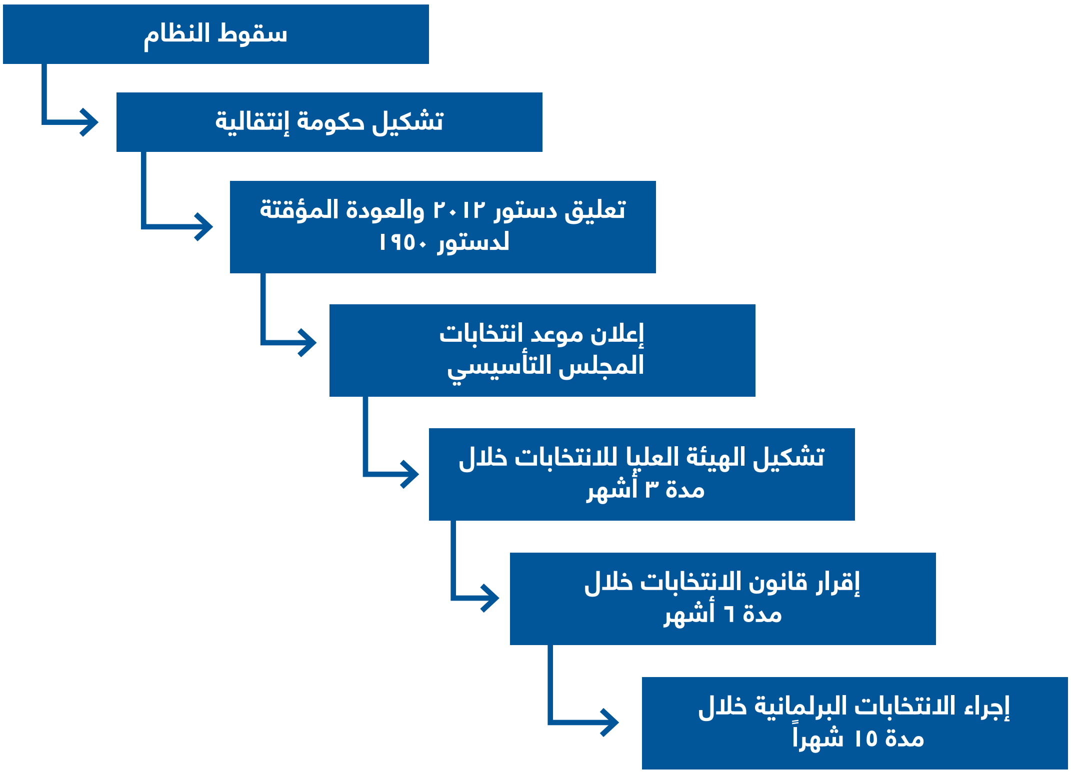
كما قد يثار جدل آخر على البند الثاني، إن كانت كلمة «الفقه الإسلامي» هي الأنسب أم استبدالها بـ «الشريعة الإسلامية» أو«مبادئ الشريعة الإسلامية»، وسيحتاج هذا النقاش إلى الأخذ بآراء علماء الشريعة وفقهاء الدين الإسلامي. في المقابل قد يثار خلاف حول كلمة «المصدر الأساسي» للتشريع في وقت سيطالب به البعض باستبدالها بكلمة «الوحيد» أو«أحد مصادر».

لذلك يرى الفريق أن من المهم دراسة هذه الاختلافات بشكل علمي وبمشاركة الجميع، غير أن الفريق يرى أن الصيغة المذكورة في دستور عام ١٩٥٠ قريبة للمثالية والاعتدال، ولذا توصي بإبقائها كما هي إلى جانب المواد الرابعة والخامسة والسادسة.

المبادئ الأساسية والحريات العامة

يعتبر دستور ١٩٥٠ متقدماً جداً مقارنة مع الفترة التي ظهر فيها من حيث صون الحريات وحقوق الإنسان. ومع أن فيه الكثير من المواد الجيدة والمتطورة إلا أنها تحتاج بشكل عام لإعادة صياغة بحيث تتماشى مع المواثيق والمعاهدات الدولية التي وقعت عليها سوريا وخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذين صادقت عليهما سوريا عام ١٩٦٨، وتحديداً المادة العاشرة والحادية عشرة والثالثة عشرة والرابعة عشرة والخامسة عشرة. كما أن صياغة الدستور بشكل عام وتحديداً في هذا الفصل تحتاج لمزيد من المراجعة والتوضيح فيما يتعلق بالملكية العامة والخاصة وحرية التملك والعمل والاستثمار كما يبين في المواد من الحادية والعشرين إلى السادسة والعشرين.

وبشكل عام يوصي فريق العمل بإثراء النقاش حول دستور عام ١٩٥٠ وتطوير مواده بشكل جذري مع الإشارة إلى أن الاعتماد عليه يعطي شكلاً من أشكال المشروعية الدستورية كما ذكرنا عندما تتم الإحالة إليه.



الجدول الزمني

تبدأ المرحلة الانتقالية منذ اللحظة التي يسقط فيها النظام القائم متمثلة في تنحي رأس النظام بشار الأسد عن السلطة، ويتم الاتفاق فيها على نقل السلطة لحكومة انتقالية تدير شؤون البلاد بحسب اتفاق يتم بين المعارضة والسلطة القائمة أو بقرار فردي من قبل المعارضة التي تستمد شرعيتها من تمسكها بمطالب الشعب المطالب بإسقاط النظام إثر تنحي رئيس النظام عن سلطته.

مباشرة إثر تشكيل الحكومة الانتقالية أو الجسم التنفيذي الانتقالي المخول بإدارة المرحلة الانتقالية المؤقتة والذي سينشأ إثر اتفاق وطني، وبإشراف دول كبرى وأخرى إقليمية، تصدر تلك الحكومة مرسوماً يتم فيه تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ والعودة المؤقتة لدستور ١٩٥٠ الذي يعتبر الدستور الوحيد الذي صدر بإرادة شعبية سوريا حقيقية. كما يشمل المرسوم تحديد شكل الجسم التنفيذي للمرحلة الانتقالية ومهامه وآليات عمله وصلاحياته والتي تتضمن سلطة إصدار إعلانات دستورية مكملة لدستور ١٩٥٠ تحدد فيه المواعيد الرسمية لانتخابات المجلس التأسيسي ولانتهاء عمر الحكومة الانتقالية، إلى جانب سلطة إصدار تشريعات وقوانين بالحد الضيق اللازم لإدارة المرحلة الانتقالية.

تعلن الحكومة الانتقالية عن تشكيل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر على إصدار المرسوم السابق، وتقوم الهيئة بتقديم قانون الانتخاب المفصل خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر على تأسيسها للحكومة التي تقوم بإقراره، ويفترض أن تجري الانتخابات في سوريا ضمن فترة لا تتجاوز خمسة عشر شهراً على إصدار هذا المرسوم. ويحوي الفصل الخامس من هذا التقرير تفاصيل المدد والتوقيتات التي تجري على أساسها انتخابات المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية والتي يفترض أن تناط بها ثلاث مهام أساسية؛ صياغة دستور دائم للبلاد، ومنح الحكومة الثقة ومراقبة أدائها، والتشريع.

هوامش

(١) انظر: دستور الجمهورية العربية السورية لعام ١٩٧٣ (دمشق: مؤسسة النوري، ٢٠٠٢).
(٢) للمزيد حول ذلك، انظر: الخطة الوطنية لمستقبل سوريا، كانون الأول ٢٠١٢.

التوصيات

١ ـ انطلاقاً من أهمية وخطورة المرحلة الانتقالية وتأثيرها البالغ على مستقبل الدولة السورية الحديثة، وحيث أن أهم مطالب الثورة السورية كانت المطالبة بدولة ديمقراطية تشيع الحرية والأمن الاجتماعي ويحكمها قانون عادل بإطار دستور يمثل كل السوريين، وحيث أن السوريين الذين طالبوا ونادوا بالحرية والشفافية لم يعد مقبولاً أن يحكموا بذات الأنظمة والأطر الدستورية التي أدار بها نظام البعث الدولة، ولأنه لا يمكن أن يكون الفراغ الدستوري مقبولاً في بلد حضاري عظيم يسعى لأن يكون مثلاً يحتذى به، يوصي فريق عمل ورشة الإصلاح الدستوري والقانوني ضمن بيت الخبرة السوري بما يلي:

أ ـ أن تقوم الحكومة الانتقالية أو الجسم الإداري المناط به إدارة المرحلة الانتقالية بإصدار مرسوم يعلق به العمل بدستور ٢٠١٢ ويعتمد العودة إلى دستور ١٩٥٠ كما هو دون أي تعديل ولمدة مؤقتة تنتهي بمجرد إصدار الدستور الجديد.

ب ـ أن تصدر الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية بذات المرسوم إعلاناً دستورياً مكملاً لدستور ١٩٥٠ يوضح صلاحيات هذه الحكومة، خصوصاً في ما يتعلق بالمراسيم والقوانين، ومهامها وآليات عملها ومعايير تشكيلها، والمدد والمواقيت القانونية لإجراء الانتخابات ولعمر هذه الحكومة.

٢ ـ يعتقد فريق عمل ورشة الإصلاح الدستوري والقانوني أن انتخاب الجمعية التأسيسية التي ستقوم بوضع دستور جديد لسوريا بشكل مباشر من قبل أفراد الشعب السوري هي الآلية المثلى رغم ما تحتويه من سلبيات، حيث أن مشاركة الشعب في وضع دستوره من خلال انتخاب أعضاء هذه الجمعية هو الخطوة الأساسية في طريق انتهاج مبدأ الديمقراطية منذ اليوم الأول لرحيل النظام، لذا فإن الفريق يرى أن من واجب الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية أن تهيئ الجو لانتخابات نزيهة وشفافة لاختيار أعضاء اللجنة التأسيسية وأن تساعد بقدر الإمكان على تثقيف وتوعية الناخبين بأهمية دور هذه الجمعية ووظيفتها.

كما يرى الفريق أن على القوى الوطنية سواء كانت أحزاب أو تيارات سياسية أو منظمات مدنية أن تلعب دورها الوطني في توعية وتثقيف المواطنين السوريين حول أهمية هذه الانتخابات وأهمية دور الجمعية التأسيسية، كما أن القوى السياسية ستكون أمام استحقاق تاريخي يعبر عن مدى حرصها على الوطن وعلى الدولة السورية ووحدتها ومستقبلها القريب والبعيد، وذلك من خلال اختيار مرشحين من ذوي الكفاءة والقدرة على تحمل المسؤولية الوطنية الملقاة على عاتقهم.

٣ ـ يرى فريق ورشة الإصلاح الدستوري والقانوني في سوريا أن هناك ضرورة ملحة لدراسة مواد وبنود دستور عام ١٩٥٠ مع الأخذ بعين الاعتبار كل وجهات النظر المختلفة من قبل المكونات الوطنية. خاصة فيما يتعلق بحقوق الكرد والآشوريين والتركمان وغيرهم من الأقليات وتمثيلهم وأن يتم وضع هذه الدراسات تحت تصرف المجلس التأسيسي.

> تصدر الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية إعلاناً دستورياً مكملاً لدستور ١٩٥٠ يوضح صلاحيات هذه الحكومة، خصوصاً في ما يتعلق بالمراسيم و القوانين، ومهامها و آليات عملها و معايير تشكيلها

الفصل الخامس
إصلاح النظام الإنتخابي في سوريا

تاريخ الانتخابات في سوريا

في عام ١٩١٩ تم إجراء أول انتخابات و ذلك خلال المؤتمر السوري العام و الذي أعلن إثره عن تشكيل الدولة السورية و التي كانت حينذاك دولة ذات نظام ملكي نيابي

تعتبر سوريا من أوائل الدول العربية التي اعتمدت الخيار الديمقراطي متمثلاً بإجراء انتخابات شعبية من أجل تمثيل المجتمع في السلطة، رغم أن الانتخابات بحد ذاتها لم تكن تعني دوماً استقراراً سياسياً أو ديمقراطية حقيقية، وقد بدأ انتهاج الانتخابات في سوريا بشكل مبكر جداً، أي أنه في عام ١٩١٩ تم إجراء أول انتخابات وذلك خلال المؤتمر السوري العام والذي أعلن إثره عن تشكيل الدولة السورية التي كانت حينذاك دولة ذات نظام ملكي نيابي، ثم جرت انتخابات شعبية لأول مرة وهي انتخابات المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية التي وضعت دستوراً للبلاد وذلك عبر قانون انتخابي اقتضى أن تتم الانتخابات على درجتين، بحيث ينتخب المواطنون ممثليهم في دوائر صغيرة مثل الأحياء والقرى، ويقوم هؤلاء الممثلين في مرحلة ثانية بانتخاب ممثلي المحافظات، وقد أعطى القانون كوتا خاصة بالعشائر وبالأقليات الدينية والطائفية، غير أن المجلس الذي كان ذا طابع ثوري وتحرري من الانتداب الفرنسي حُل من قبل سلطة الانتداب.

جرت بعد ذلك انتخابات عام ١٩٣٢ و١٩٣٦ و١٩٤٣ بذات القانون، وتميزت انتخابات عام ١٩٣٢ بردة فعل شعبية عارمة بسبب اتهام الانتداب الفرنسي حينها بتزوير الانتخابات، فيما كان برلمان عام ١٩٤٣ عاملاً رئيسياً في تحقيق الاستقلال.

في عام ١٩٤٧ جرت أول انتخابات تشريعية بعد الاستقلال، وكانت انتخابات شعبية مباشرة وليست كسابقاتها، بحيث يختار الشعب ممثليه بشكل مباشر، وفي آذار/ مارس ١٩٤٩ جرى أول انقلاب عسكري في سوريا بعد الاستقلال وهو الانقلاب الذي قاده حسني الزعيم، والذي جرى إثره استفتاء شعبي على تولي الزعيم رئاسة الدولة، حيث كان الزعيم المرشح الوحيد وحصل على نسبة موافقة تجاوزت ٩٩٪.

غير أن عام ١٩٤٩ شهد تطوراً ديمقراطياً حقيقياً إثر انقلاب قائد الجيش سامي الحناوي على الزعيم، بوضع قانون انتخابات عصري حديث من أجل انتخاب جمعية تأسيسية، وقد تمثل هذا التطور بمنح المرأة حق الانتخاب وتخفيض السن القانوني للناخبين وإلغاء الطائفية الدينية بإلغاء المقاعد الطائفية في المجلس، إضافة إلى اعتماد الدوائر الانتخابية على أساس سجلات الأحوال المدنية (النفوس)، وقد وضع هذا المجلس التأسيسي دستوراً عصرياً مقارنة مع تلك الفترة في عام ١٩٥٠ اعتبر نظام الدولة جمهوريا نيابياً.

في عام ١٩٥٣ جرى استفتاء شعبي على دستور وضع إثر انقلابين عسكريين قام بهما أديب الشيشكلي عامي ١٩٥٠ و١٩٥١، في جو بدا فيه أن حالة الانفتاح السياسي والجو الديمقراطي في سوريا قد زالت.

غيّر الدستور الأخير من شكل الدولة السورية محولاً النظام إلى نظام رئاسي ليفوز الشيشكلي وبنسبة فاقت ٩٠٪ برئاسة الدولة قبل أن تتم انتخابات برلمانية فاز بها حزبه، بعد ذلك بعام وإثر الإطاحة بانقلاب الشيشكلي جرت

انتخابات ديمقراطية بقانون انتخابي سمح للمرأة بالترشح لأول مرة، وفي عام ١٩٥٧ جرت انتخابات تشريعية تكميلية في عدد من المحافظات وكان ذلك بقانون انتخابي جديد اعتبر فيه التمثيل على أساس النظام الأكثري من مرة واحدة، إذ أن القانون الذي سبقه كان يشترط فوز المرشح بـ ٤٠٪ من الأصوات لكي ينال المقعد ولو اضطر لإعادة الانتخابات أكثر من مرة. وجرت انتخابات عام ١٩٦١ بذات القانون مع زيادة المقاعد العشائرية.

حرص البعث أيضا على تفصيل نتائجها بطريقة تسمح له بالسيطرة على السلطة التشريعية إلى جانب السلطة التنفيذية من خلال تخصيص نصف مقاعد البرلمان سلفاً لمرشحيه تحت اسم «مقاعد العمال و الفلاحين

ثم تطورت الحالة السياسية في سوريا بشكل كبير ديمقراطياً بإعلان وقف قانون حالة الطوارئ وقام المجلس التشريعي بوضع إصلاحات كبيرة على النظام الانتخابي والسياسي في سوريا وحدد موعداً مبكراً للانتخابات وذلك في شهر تموز من عام ١٩٦٣، إلا أن انقلاباً حدث في الثامن من آذار لعام ١٩٦٣ قتل الحلم الديمقراطي والانفتاح السياسي لأربعين عاماً تلت.

إثر الانقلاب الأخير أعيدت حالة الطوارئ وأغلقت الصحف المستقلة وألغيت الأحزاب السياسية، قبل أن يتم الاستفتاء على الرئاسة عام ١٩٧١ والدستور عام ١٩٧٣ ليفوز بالرئاسة حافظ الأسد وبنسبة موافقة تجاوزت ٩٩٪ وليتم اعتماد دستور جديد وهو ما يعرف بالدستور الدائم لعام ١٩٧٣ والذي شرعن سيطرة الرئيس وحزبه على الدولة بشكل تام.

أعيدت حالة الطوارئ و أغلقت الصحف المستقلة و ألغيت الأحزاب السياسية، قبل أن يتم الاستفتاء على الرئاسة عام ١٩٧١ و الدستور عام ١٩٧٣ ليفوز بالرئاسة حافظ الأسد و بنسبة موافقة تجاوزت ٩٩٪ و ليتم اعتماد دستور جديد و هو ما يعرف بالدستور الدائم لعام ١٩٧٣

لم تشهد سوريا انتخابات ديمقراطية حرة منذ استيلاء حزب البعث على السلطة إثر انقلاب الثامن من آذار، وعندما كانت تجري انتخابات على المستويات الثلاثة ـ الرئاسية والبرلمانية والمحلية ـ كان الهدف هو إضفاء جو بروتوكولي احتفالي على نتائج مقررة سلفاً بسبب الأنظمة والقوانين التي جرت صياغتها بطريقة لا تؤدي إلا إلى نتيجة واحدة وهي فوز مرشحي السلطة. لا بل لم تعد هناك حاجة لإجراء انتخابات فيما يتعلق بموقع الرئاسة، إذ نص دستور عام ١٩٧٣ في مادته الثامنة على احتكار البعث للسلطة من خلال تكريسه حزباً قائدا للدولة والمجتمع[١]، وعليه تقوم القيادة القطرية للبعث باختيار مرشحها للرئاسة ليجري الاستفتاء عليه شعبياً. ولم يفز المرشح الوحيد خلال الثلاثين عاما التالية وهو الرئيس حافظ الأسد في أي مرة بأقل من ٩٩ بالمائة من الصوت الشعبي[٢].

أما الانتخابات النيابية فقد حرص البعث أيضا على تفصيل نتائجها بطريقة تسمح له بالسيطرة على السلطة التشريعية إلى جانب السلطة التنفيذية من خلال تخصيص نصف مقاعد البرلمان سلفاً لمرشحيه تحت اسم «مقاعد العمال والفلاحين». وينطبق الشيء نفسه على قوائم الانتخابات للمجالس المحلية وحتى على انتخابات غرف الصناعة والتجارة والتي كان يفترض أن تكون لها خصوصية مرتبطة بطبيعة النشاط الصناعي والتجاري. فيما يجري تشكيل لائحة من حلفاء السلطة من رجال الأعمال لخوض انتخابات غرف الصناعة والتجارة لضمان السيطرة على نشاطاتها ومنع ظهور نفوذ لأي جهات لا يكون ولاءها مضمون بالكامل.

أما الأحزاب فكانت بالمجمل محظورة فضلاً عن أن يسمح لها بخوض الانتخابات، وباستثناء أحزاب صغيرة ملحقة بماكينة البعث في إطار ما كان يسمى «الجبهة الوطنية التقدمية»، أو ما يطلق عليه السوريون تندراً «أحزاب الميكروباص» كناية عن صغر حجمها وقلة تأثيرها، لم تعرف سوريا الحياة الحزبية بما يسمح بخلق بيئة سياسية تنافسية تسمح بتداول السلطة شأن المجتمعات التعددية.

أما الجهة المناط بها الإشراف على الانتخابات وفق القانون فكانت وزارة الداخلية التي كانت حريصة كل الوقت على أن تكون النتائج متوافقة مع ما تبتغيه السلطة التي تمثلها، وبهذا تمكنت السلطة من تقييد الحياة السياسية والحزبية بطريقة جعلت معها من المستحيل إجراء انتخابات تعددية بطريقة حرة ونزيهة وتضمن تمثيلاً لأوسع فئات المجتمع.

شكل هذا الوضع السياسي جزءاً من الصورة العامة التي أدت في نهاية المطاف إلى اندلاع الثورة السورية، التي تسعى من بين ما تسعى إلى تحقيقه الانتقال من النظام الشمولي ـ العائلي إلى النظام التعددي ـ الديمقراطي، مع ما يتطلبه ذلك من إعادة النظر بمجمل القوانين والأنظمة التي كرست هيمنة الحزب الواحد.

يلاحظ أن القوانين الانتخابية منذ عام ١٩٧٣ تميزت بما يلي:

١. يعتمد القانون تقسيم المرشحين إلى فئة «أ» وفئة «ب»، بما ينسف أهم مبدأ من مبادئ الترشيح، وهو المساواة بين المرشحين. وبالمرسوم التشريعي رقم ٢٤ الصادر في ١٩٨١/١٠/٠٢ تمَّ إلغاء اللوائح الانتخابية التي درجت عليها القوانين الانتخابية

السابقة كلها والتي نصت عليها بعض مواده في نسخته الأولى للعام ١٩٧٣. وربما تزامن هذا التراجع مع تصاعد الحركة المجتمعية المطلبية الديمقراطية التي قادتها النقابات، وذلك لإغلاق جميع منافذ التغيير في وجهها. ولقد أطاح هذا التغيير «قانونيّا» بمصداقية العملية برمّتها وسمح للصناديق الجوالة وغير الجوالة بالتحكم في النتائج قانونياً!

٢. بحسب المرسوم التشريعي رقم ٤ الصادر في ١٩٩٠/٠٤/١٢ حدِّد عدد نواب مجلس الشعب بـ ٢٥٠ عضواً، وألغي اعتماد عدد المرشحين لكل دائرة بحسب سجل نفوسها، وحدِد عدد ثابت لكل محافظة، وترِك تحديد نسبة الفئتين في كل محافظة لمرسوم خاص بكل دورة.

٣. خلافاً لجميع للقوانين الانتخابية منذ عهد الانتداب، سمح القانون الانتخابي للوزراء بالترشُّح مع الاستمرار في وظائفهم، كما سمح للعسكريين بذلك، وسمح به للمحافظين وضباط الشرطة بشروط متساهلة جدًّا، كما أنه منع رجال الجيش والشرطة فقط من الانتخاب، دون أن يشير إلى قوى الأمن والمنظمات الأخرى ذات التشكيل العسكري!

٤. انطلق القانون من المحافظة كدائرة واحدة، إلا حلب؛ فقد قُسمت إلى دائرتين، حلب وريفها. إن اعتماد الدائرة الموسَّعة قد يُعتبَر ميزةً وارتقاءً للديمقراطية في أجواء الحرية السياسية، حيث يتم انتخاب البرنامج السياسي للقائمة، وليس المرشح السياسي لذاته، بما يغلق الباب أمام ما يُسمَّى بـ «نائب الخدمات»؛ أما في أجواء القمع والاستبداد ومع استخدام نظام انتخابي أكثري فإن ذلك قد يعني صعوبة أكبر للقوى السياسية الفكرية.

٥. غالباً ما تترافق الانتخابات مع لائحة تنفيذية تزيد الضوابط الأمنية على العملية الانتخابية، على الرغم من أن القانون أصلاً لم يستوفِ حتى شكلاً ضمانات كافيةً فيما يخص حرية الدعاية لبرامج المرشحين، حيث عادةً ما تقتصر الدعايةُ على صورهم فقط، مع شعار بسيط ليس له أيُّ معنى.

٦. على الرغم من خضوع القضاء التام للسلطة التنفيذية، فلقد تمَّ تقليص دور رجال القانون والقضاة في متابعة مجريات العملية الانتخابية عن مثيله في القوانين السابقة.

قانون الانتخابات: لماذا قانون انتخابي جديد؟

يعتمد القانون تقسيم المرشحين إلى فئة «أ» وفئة «ب»، بما ينسف أهم مبدأ من مبادئ الترشيح، وهو المساواة بين المرشحين

مع نهاية العام ٢٠١١ ومع تزايد الضغوط المحلية والخارجية لإيجاد حل للأزمة، قام بشار الأسد بإصدار قانون جديد للانتخابات كجزء من حزمة «إصلاحية» شملت أيضا إصدار قانون للأحزاب ووضع دستور جديد للبلاد[٣]. ولما كان الهدف هو إعطاء الانطباع بأن النظام يسير في طريق الإصلاح، فإن التغييرات التي أدخلت على هذه القوانين، ومنها قانون الانتخابات، ظلت أسيرة العقلية نفسها التي سادت خلال النصف قرن المنصرم من حكم البعث. فبالرغم من أن القانون الجديد أعطى دوراً أكبر للقضاء في الإشراف على العملية الانتخابية، إلا أنه أبقى قضايا كثيرة مهمة في يد السلطة التنفيذية، فقد نص القانون الجديد مثلاً على تشكيل «لجان الترشيح» الموكلة بالبت بطلبات الترشيح بناء على اقتراح المحافظ في كل دائرة انتخابية، وكذا تشكيل اللجان الانتخابية بقرار من المحافظ في كل مركز انتخابي، وجعل رئيسها من العاملين المدنيين في الدولة، ومنحه صفة الضابطة العدلية طيلة مدة الاقتراع. وهذا يعني أن هاتين اللجنتين تقعان فعلياً تحت سيطرة السلطة التنفيذية. كما نص على أن يتقدم المرشح لعضوية مجلس الشعب بطلب خطي إلى المحافظة، على أن يتولى المحافظ إحالة الطلب خلال (٢٤) ساعة إلى لجنة الترشيح، ما يعطي المحافظ سلطة لا يجب أن تكون له. وكذلك اشتراطه لعقد الاجتماعات الانتخابية إخطار وزارة الداخلية أو أي من وحداتها الشرطية قبل عقد الاجتماع بأربع وعشرين ساعة على الأقل، في حين أن مثل هذه الإجراءات لا تعتبر ضرورية في المجتمعات الديمقراطية إذا كان الحزب السياسي مرخصاً.

كما كرس القانون الجديد اعتماد المحافظة كدائرة انتخابية واحدة، وأقرّ المبدأ الأكثري في التصويت، الأمر الذي يتيح لحزب السلطة وحلفائه في الجبهة الوطنية التقدمية وعبر التحالف مع كبار رجال الأعمال المحسوبين على النظام التحكم في مسار الانتخابات، ويحرم الأحزاب الجديدة من الاستفادة من الخصوصية السورية المتنوعة طائفياً ومذهبياً، ويحرمها أيضاً من قطف ثمار التضحيات التي قدمتها لتحقيق التغيير.

كما أقر القانون التقسيم القديم المعمول به للمرشحين إذ قسمهما إلى قطاعين، أحدهما العمال والفلاحون والثاني بقية فئات المجتمع، ولطالما استغل البعث هذا التقسيم

قانون الانتخابات، ظلت أسيرة العقلية نفسها التي سادت خلال النصف قرن المنصرم من حكم البعث. فبالرغم من أن القانون الجديد أعطى دوراً أكبر للقضاء في الإشراف على العملية الانتخابية، إلا أنه أبقى قضايا كثيرة مهمة في يد السلطة التنفيذية

لتمرير مرشحيه عبر قوائم العمال والفلاحين باحتكاره الفعلي لها وحصر تمثيلها به، كما أجاز القانون للوزراء أن يرشحوا أنفسهم لعضوية مجلس الشعب مع استمرارهم بمناصبهم، ما يعني أن هؤلاء يمكن أن يستغلوا مناصبهم والموارد العامة التي تقع تحت سلطتهم خدمة لحملاتهم الانتخابية[٤].

لهذه الأسباب وغيرها كان لا بد من وضع قانون انتخابي جديد يواكب التغييرات التي جاءت بها الثورة وحجم التضحيات الكبيرة التي قدمتها وبما يحقق انتقال سوريا إلى نظام سياسي يتم فيه انتخاب أعضاء الهيئات العامة من قبل الناخبين من خلال انتخابات حرة ونزيهة تقوم على أساس التعددية السياسية والحزبية والمنافسة المتكافئة بين مختلف الأطراف.

الديمقراطية والنظام الانتخابي:

يعتبر مبدأ الانتخابات هو أحد أهم مبادئ و مفاهيم الديمقراطية الحديثة، بحيث يختار مواطنوا الدولة من يمثلهم في السلطة القائمة سواء كانت سلطة تشريعية أو تنفيذية بل وقضائية في عدد من الدول المتقدمة في الحريات العامة و الديمقراطية

الديمقراطية في حقيقتها هي آلية لإدارة الدولة ومؤسساتها، هي نظام حكم يعتبر الشعب المرجعية الأساسية في اتخاذ القرارات، وهي باختصار حكم الشعب، وبمعنى آخر هي النقيض من حكم الفرد الواحد أو الاستبداد أو الدكتاتورية. ومع تطور المجتمعات والدول والازدياد الهائل لعدد السكان وظهور مناهج سياسية متنوعة ومدارس فكرية مختلفة في العديد من القضايا الاجتماعية والاقتصادية وسياسات الدولة الخارجية كان من المهم تحديد مبادئ وآليات للعملية الديمقراطية كي يُضمن الاستقرار ولا تعم الفوضى.

يعتبر مبدأ الانتخابات هو أحد أهم مبادئ ومفاهيم الديمقراطية الحديثة، بحيث يختار مواطنو الدولة من يمثلهم في السلطة القائمة سواء كانت سلطة تشريعية أو تنفيذية بل وقضائية في عدد من الدول المتقدمة في الحريات العامة والديمقراطية، فالانتخابات تعكس مبدأ تمثيل جميع المواطنين في المؤسسات الإدارية ومواطن اتخاذ القرارات الخاصة بالدولة، إلا أن الانتخابات لم تكن بحد ذاتها ضمانة للديمقراطية الحقيقية والحريات العامة وتحقيق رغبة لشعب الحقيقية، مما دفع آلية الانتخابات للتطور المستمر والتحديث بحيث يتناسب النظام الانتخابي مع الواقع الشعبي والديمغرافي الخاص بالدولة.

أنظمة الانتخابات[٥]

تتنوع نظم الانتخابات وتختلف من دولة لأخرى بحسب التجربة والتاريخ الديمقراطي للدولة، وبحسب التنوع الديمغرافي لمكوناتها الشعبية، وفي الحقيقة لا يوجد نظام انتخابي مثالي أو نموذج أساسي ينصح به، فلكل نظام انتخابي ميزاته الخاصة وإيجابياته وسلبياته، كما يعتبر القانون الانتخابي خاضعاً للتطور والتحديث بحسب ما تقتضي الحاجة مع الأخذ بعين الاعتبار تطور الحياة الديمقراطية والعملية السياسية والانتخابية في الدولة.

هناك أنواع عديدة للنظم الانتخابية التعددية، بيد أن أشهرها وأكثرها انتشاراً على الإطلاق هما نظام الأغلبية، أو ما يطلق عليه أيضاً اسم نظام الفائز الأول (First Past The Post) ويعرف اختصاراً (FPTP) ونظام التمثيل النسبي (Proportional Representation) ويعرف اختصاراً (PR). والنظام المختلط الذي يجمع ما بين الاثنين.

لا يوجد نظام انتخابي مثالي أو نموذج أساسي ينصح به، فلكل نظام انتخابي ميزاته الخاصة و إيجابياته وسلبياته، كما يعتبر القانون الانتخابي خاضعاً للتطور والتحديث بحسب ما تقتضي الحاجة مع الأخذ بعين الاعتبار تطور الحياة الديمقراطية

نظام الأغلبية أو نظام الفائز الأول (FPTP)

وهو النظام الأقدم والأشهر والأكثر شيوعاً، وخصوصاً في انتخاب رؤساء الدول، كما تعتمده العديد من النظم الديمقراطية في الانتخابات النيابية وبالذات النظم التي اعتمدت النظام الديمقراطي منذ مدة طويلة. ويتميز هذا النظام بأن الفائز في الانتخابات يكون الحائز على أعلى نسبة من الأصوات، مهما كانت نسبة الأصوات الحاصل عليها. ويمكن أن تتم تلك العملية على مرحلتين أو أكثر لضمان حصول الفائز على نسبة محددة من الأصوات، إذ يشترط من أجل الفوز برئاسة الدولة في فرنسا وإيران ومصر مثلاً الحصول على نسبة تفوق ٥٠٪ من الأصوات، وفي حالة عدم تمكن أي من المرشحين من الفوز بهذه النسبة من المرة الأولى فإنه يتم إعادة الانتخابات بين المرشحَين الحاصلين على أعلى نسبة من أصوات الناخبين.

أما في الانتخابات البرلمانية، ففي إيطاليا مثلاً، يتم انتخاب نائب واحد فقط في كل

دائرة انتخابية (دوائر انتخابية صغيرة نسبياً)، فيفوز الشخص الحاصل على أعلى نسبة من أصوات الناخبين، في حين فإن بعض الدول تعتمد دوائر انتخابية أكبر نوعاً ما، بحيث يكون عدد النواب المطلوب انتخابهم في دائرة ما اثنان أو ثلاثة أو أكثر، مثل الأردن ولبنان، عندها يفوز أعلى اثنين أو ثلاثة نواب حائزين على أصوات، وينظم القانون حالات تعادل عدد الأصوات لمرشحين أو أكثر.

ويعد نظام الأغلبية أو نظام الفائز الأول أبسط أنظمة التعددية/ الأغلبية، حيث يتم استخدامه ضمن دوائر انتخابية أحادية التمثيل، وهو نظام يتمحور حول المرشحين الأفراد، إذ يقوم الناخب باختيار واحد فقط من مجموع المرشحين المدرجين على ورقة الاقتراع، وبالإضافة إلى بريطانيا، تمثل كندا، والهند والولايات المتحدة الأمريكية أبرز الأمثلة على هذا النظام. من أبرز عيوب نظام الفائز الأول حرمان الأحزاب الصغيرة والأقليات من الحصول على تمثيل عادل، كما أن هذا النظام يتيح الفرصة لنشوء الأحزاب المستندة إلى قواعد قبلية، أو عرقية أو مناطقية، والتي تؤسس حملاتها وبرامجها السياسية استناداً إلى أطروحات جذابة في مناطقها أو دوائرها، إلا أنها غالباً ما تكون معادية للآخرين وتقوم على إقصائهم. ولقد شكل هذا الأمر معضلة دائمة في بعض الدول الأفريقية، كملاوي أوكينيا، حيث تتمركز مجموعات قبلية كبيرة في مناطق جغرافية محصورة، مما يؤدي إلى انقسام البلد إلى مناطق حزبية على أسس قبلية أو إثنية أو طائفية، حيث يتمتع كل حزب بموقع القوة في كل منها، الأمر الذي لا يحفز الأحزاب على الاهتمام بأية مسائل خارج نطاق مناطق نفوذهم ومجموعات مؤيديهم، كما يؤدي إلى تكريس الانقسام ويشجع عليه(٦).

ولكن ما يميز هذا النظام في حال اعتماد دوائر انتخابية صغرى (مقعد واحد في كل دائرة) حسن التمثيل الشعبي؛ فغالباً ما يمثل الفائز في الانتخابات الشريحة الأكبر من الناخبين والتي توصف بالأكثرية، مما يمنح الفائز سلطة شعبية كبيرة، إلا أن ما يعيبه أيضاً في هذه الحالة وخصوصاً في الدولة ذات التعداد السكاني الصغير صعوبة تقسيم الدوائر الانتخابية وتحول المجلس النيابي الذي ينتظر منه رسم سياسات الدولة ووضع التشريعات ورقابة أداء السلطة التنفيذية إلى مجلس محلي، إذ أن المرشح يتحول لاستهداف سكان دائرته الانتخابية الصغيرة بدلاً من وضع رؤية عامة ومشروع شامل للدولة ككل، كما يساهم هذا النظام في الإضعاف من دور الأحزاب في الحياة السياسية، خصوصاً في الدول التي تخوض التجربة الديمقراطية حديثاً.

وفي العموم يعتبر هذا النظام مناسباً أكثر للدول ذات التقاليد الديمقراطية الراسخة والهويات الوطنية القوية، فيما يؤدي إلى نتائج سلبية في الدول التي تفتقر إلى تاريخ طويل من الممارسات الديمقراطية، وتطغى فيها الهويات الفرعية ـ الطائفية والقبلية والإثنية ـ على الهوية الوطنية، ويعتبر تطبيقه غير مرغوب على الإطلاق في الدول التي خرجت للتو من صراعات أهلية، حيث يؤدي كما ذكر إلى نتائج إقصائية ويعوق فرص تحقيق المصالحة الوطنية. كما تجدر الإشارة إلى أن هذا النظام هو المعمول به في سوريا حالياً، ولكن في إطار دوائر انتخابية كبيرة تشكل المحافظة حدودها، وهو لم يؤد طوال فترة استخدامه إلا إلى تكريس هيمنة حزب السلطة ورجال الأعمال أو أبناء المدن الكبيرة الذين لديهم قدرات مالية كبيرة تمكنهم من خوض الانتخابات في دوائر كبيرة ـ أي الحزب الكبير والمنظم وصاحب الخبرة الطويلة في هذا المضمار.

يتميز هذا النظام أيضاً بضمان مشاركة الأقليات الدينية و العرقية و الأحزاب الصغيرة و الناشئة، بل يحفز هذا النظام قيام الأحزاب السياسية و التحالفات السياسية بين الأحزاب المتقاربة فكرياً مما يساهم في توضيح الخلافات والاختلافات الفكرية في مجتمع ما.

نظام التمثيل النسبي

يعد نظام التمثيل النسبي هو النظام الأكثر شيوعاً بين الدول المنتقلة حديثاً إلى نظام حكم ديمقراطي، إذ يتميز هذا النظام بأنه يترجم نسبة الأصوات التي يحصل عليها أي حزب سياسي إلى حصة مساوية تقريباً في المقاعد النيابية، وبالتالي فإنه يضمن نسبة مشاركة أوسع لمختلف القوى السياسية والمكونات الاجتماعية الدينية والعرقية. ويتطلب هذا النظام وجود دوائر انتخابية كبيرة الحجم، إذ يشترط في النظام النسبي أن لا يقل عدد المقاعد المتنافس عليها في الدائرة الواحدة عن أربعة، وكلما زاد حجم الدائرة كلما تحسن التمثيل النسبي وزاد حجم المشاركين. يميز هذا النظام أنه مثالي جداً في الديمقراطيات الناشئة وخصوصاً في الدول التي تشهد انقسامات حادة سواء كانت دينية أو عرقية، فهذا النظام يعطي الجميع نسبة من المقاعد تتناسب مع نتائجهم في الانتخابات وبالتالي لا تغيب فئة أو مكون عن القرار السياسي والسلطة التشريعية. تقوم الفكرة الأساسية لنظام التمثيل النسبي على تقليص الفارق بين حصة الحزب المشارك في الانتخابات من

أصوات الناخبين على المستوى الوطني وحصته من مقاعد الهيئة التشريعية (البرلمان) التي يتم انتخابها، وهو ما لا يحققه نظام الفائز الأول، كما يسمح النظام النسبي بتمثيل أوسع وأكثر عدالة، فلو فاز حزب ما بما نسبته ٤٠ بالمئة من الأصوات، يجب أن يحصل على ذات النسبة تقريباً من مقاعد البرلمان، وكذلك الحال بالنسبة للحزب الصغير الذي يفوز بنسبة ١٠ بالمئة من الأصوات. ويعمل هذا المبدأ على تعزيز ثقة مختلف الأحزاب بالنظام الانتخابي وبالتالي تأييدهم له. يتطلب تنفيذ نظام التمثيل النسبي وجود دوائر انتخابية متعددة المقاعد، إذ لا يمكن توزيع المقعد الواحد نسبياً.

ويتميز هذا النظام أيضاً بضمان مشاركة الأقليات الدينية والعرقية والأحزاب الصغيرة والناشئة، بل يحفز هذا النظام قيام الأحزاب السياسية والتحالفات السياسية بين الأحزاب المتقاربة فكرياً مما يساهم في توضيح الخلافات والاختلافات الفكرية في مجتمع ما، كما يساهم هذا النظام في إضعاف الإقطاعيات المحلية ويسهم في دفع الأحزاب للبحث عن تأييد وأصوات في أماكن متعددة وبالتالي توسع رؤيتها ومشروعها السياسي، ولعل أهم ما يميز هذا النظام هو دفع المجتمعات حديثة العهد بالديمقراطية إلى تقبل واستيعاب مبدأ الشراكة في الحكم، ويساهم هذا النظام في رفع المستوى السياسي في الدولة والمجتمع.

ويعاب على هذا النظام أنه يخلق حكومات ضعيفة، ويجمع متناقضات كثيرة داخل البرلمان مما يعسر عملية اتخاذ القرارات وسن التشريعات والقوانين، خصوصاً إثر الثورات الشعبية كالحاصلة في سوريا والتي ينتظر المواطنون إثرها تغييراً سريعاً وإنجازات متسارعة من قبل الحكومة. كما يعيب هذا النظام أنه قد يمنح حزباً صغيراً القدرة على ابتزاز أحزاب كبيرة الحجم ودفعها لاتخاذ تنازلات قد تكون جوهرية لجمهورها من أجل تكوين ائتلاف سياسي معين بحيث يصبح حزب صغير رمانة لميزان السلطة في الدولة رغم أنه قد لا يحظى بدعم شعبي كبير يمنحه تلك السلطة، كما أن ذلك يؤدي إلى تشكيل حكومات ضعيفة وغير منسجمة ومتوافقة على أفكار وسياسيات محددة، وبالتالي تكون الحكومة بين مطرقة ضعف القرارات المتخذة وسندان حلها إثر عدم التوافق بين مكوناتها.

كما أن مما يعيب هذا النظام نظرياً السماح بمشاركة الأحزاب المتطرفة في السلطة، سواء كانت يسارية أو يمينية، كما أن النظام النسبي يجعل من مشاركة الأحزاب السياسية الكبرى والمتوسطة في السلطة والبرلمان أمراً مفروغاً منه مهما كان أداء هذا الحزب في البرلمان والحكومة إذ أن النظام النسبي سيبقيه في السلطة كلما ترشح، مما يفقد الناخب الثقة في البرلمان وقدرته على المساءلة الحقيقية لمرشحيه من خلال رفض اختيارهم مرة أخرى. غير أن أهم ما يعيب هذا النظام عملياً هو صعوبة تطبيقه وتوضيحه سواءً للمرشحين أو للناخبين مما يتطلب جهداً وعملاً كبيراً من قبل الحكومة.

وللنظام النسبي عدة تقسيمات، تتعلق بعضها بآلية احتساب النتائج، وتتعلق أخرى بطريقة تشكيل القوائم الانتخابية؛ إذ يوجد نوعين أساسيين في تشكيل القائمة الانتخابية في النظام النسبي، الأول هو القائمة المغلقة، إذ يقوم الحزب أو التكتل السياسي سواء كان حزبي أو مستقل بإعداد قائمة لا تزيد عن عدد المقاعد المخصصة في دائرة ما، ويقوم الناخب بالتصويت للقائمة كما هي دون تفضيل مرشح محدد، ويتم اختيار الفائزين منها بحسب الترتيب من رأس القائمة إلى آخرها، بحيث يكون الفائز الأول من القائمة هو صاحب الاسم الأول في رأس القائمة ثم الذي يليه ثم الذي يليه وهكذا. ويعيب هذا النوع عدم منح الناخب الحق باختيار الشخص الذي يرغب في أن يمثله في السلطة، في يحين يميز هذا النوع إعطاءه المزيد من القوة للأحزاب السياسية والكتل السياسية.

أما النوع الثاني فهو القائمة المفتوحة، إذ يتم إعداد القائمة الانتخابية مع منح الناخب إمكانية اختيار القائمة والمرشح المفضل من ضمن تلك القائمة، عندها يتم احتساب الفائزين بحسب عدد الأصوات المفضلة لهم، فمثلاً لو فازت قائمة ما بثلاثة مقاعد فإن أكثر ثلاثة مرشحين حصلوا على أصوات ضمن هذه القائمة هم من يفوز بالمقاعد. ويعيب هذه الآلية أنها تفتح الباب بين أعضاء الحزب الواحد أو التكتل السياسي الواحد إلى المنافسة فيما بينهم أيضاً، في حين أنها تعطي الناخب خيارات أوسع وفرصة أكبر باختيار ممثله الذي يريد.

يوصي بيت الخبرة باعتماد نظام التمثيل النسبي لأنه يشجع من جهة على تنافس الأحزاب، و يؤدي من جهة أخرى إلى إعطاء فرصة أكبر للأفراد الذين يحوزون أكبر نسبة تأييد ضمن القائمة الحزبية. و يمكن تحقيق النتيجة نفسها من خلال نظام الصوت الواحد المتحول

النظام المختلط

وهو نظام انتخابي يجمع بين كلا النظامين السابقين، بحيث تتم الانتخابات في دوائر محددة بحسب النظام الأكثري في حين تتم في دوائر أخرى بحسب النظام النسبي. وقد يكون النظام المختلط مطبقاً في الدائرة ذاتها؛ بحيث يكون هناك دائرة كبيرة يتم فيها انتخاب عدد من الممثلين نسبياً، في حين يتم تقسيم الدائرة ذاتها إلى عدد أصغر من الدوائر الصغيرة لاختيار عدد إضافي من الممثلين بحسب النظام الأكثري.

وقد يساعد هذا النظام في الأخذ بإيجابيات كلا النظامين النسبي والأكثري في بعض الأحيان، إلا أن أكبر ما يعيبه هو تعقيده البالغ، إذ أنه سيصعب كثيراً على المرشحين اختيار الدائرة التي يرغب الترشح فيها سواء كانت الأكثرية أم النسبية، كما أنه ربما يعاب دستورياً في بعض الدول - مثل انتخابات البرلمان في مصر ٢٠١١ - أنها لا تعطي فرصاً متكافئة لكل المرشحين، إضافة إلى أنه يضر بفرص المستقلين خصوصاً إذا سُمح للأحزاب بالمشاركة بانتخابات الدوائر الأكثرية.

يوصي بيت الخبرة باعتماد نظام التمثيل النسبي لأنه يشجع من جهة على تنافس الأحزاب، ويؤدي من جهة أخرى إلى إعطاء فرصة أكبر للأفراد الذين يحوزون أكبر نسبة تأييد ضمن القائمة الحزبية. ويمكن تحقيق النتيجة نفسها من خلال نظام الصوت الواحد المتحول (STV) حيث يقوم الناخبون بترتيب المرشحين على ورقة الاقتراع بالتسلسل حسب الأفضلية في الدوائر الانتخابية متعددة المقاعد.

وبمقدار ما يحقق النظام النسبي تمثيلاً أوسع وأكثر عدالة لمختلف فئات المجتمع ويساعد على تحقيق أكبر قدر ممكن من الإجماع الوطني خاصة في مرحلة كتابة الدستور وتحقيق المصالحة الوطنية في مراحل ما بعد الصراع، إلا أنه لا يخلو من عيوب أهمها حصول اختناقات في سير الأعمال التشريعية وما ينتج عن ذلك من صعوبة في اتخاذ القرارات وتنفيذها، نتيجة وجود أحزاب عديدة ومختلفة يصعب التوفيق بين رغباتها[٧] كما ذُكر سابقاً، ويمكن تجنب ذلك بفرض عتبة انتخابية (نسبتها ٢٪) من مقاعد مجلس النواب (البرلمان) على الأحزاب التي يسمح لها بالدخول إلى المجلس مما يحد من تفتت الأصوات وتشتتها ويسهل تأليف الحكومة.

يهدف القانون الانتخابي المقترح إلى إجراء انتخابات أولية خلال المرحلة الانتقالية يتحقق فيهما شرطا الحرية والعدالة للشعب السوري، و بما يسمح بكتابة دستور جديد. و يجب أن تؤدي هذه الانتخابات إلى فرز جمعية دستورية ذات تمثيل شعبي واسع

القانون الإنتخابي المقترح

يهدف القانون الانتخابي المقترح إلى إجراء انتخابات أولية خلال المرحلة الانتقالية يتحقق فيهما شرطا الحرية والعدالة للشعب السوري، وبما يسمح بكتابة دستور جديد، ويجب أن تؤدي هذه الانتخابات إلى فرز جمعية دستورية ذات تمثيل شعبي واسع تشرف على وضع الدستور المستقبلي لسوريا وتعمل كهيئة تشريعية مؤقتة خلال الفترة الانتقالية.

يجب أن يتضمن الدستور الجديد الذي جرت الموافقة عليه من قبل الشعب مواد وفقرات تتناول كيفية تغيير النظام الانتخابي المؤقت، حيث يجب أن يحدد الدستور كيفية الانتقال لكل الانتخابات المستقبلية التالية.

كما يجب أن تراعي الاقتراحات المتعلقة بالنظام الانتخابي القواعد الدولية السائدة وأفضل الممارسات المطبقة في الانتخابات الديمقراطية، بما فيها تلك التي تلحظها مختلف الوثائق الصادرة عن الأمم المتحدة مثل «الشرعة الدولية للحقوق المدنية والسياسية» لعام ١٩٦٦، وخاصة الفقرة رقم ٢٥ التي تنص على الحق في المشاركة في الشأن العام، وحق الانتخاب وحق التمتع بالوصول إلى الخدمات العامة. ويُبنى القانون الانتخابي المقترح على القواعد التالية:

أولاً: التعداد السكاني

المحافظة	التعداد السكان (ألف نسمة)	نسبة عدد السكان
دمشق	١٧٨٠	٧,٣
حلب	٥٩٢٧	٢٤,٢
ريف دمشق	١٨٧٧	٧,٧
حمص	٢١٤٧	٨,٧
حماة	٢١١٣	٨,٦
اللاذقية	١٢٢٩	٥,٠
إدلب	٢٠٧٢	٨,٥
الحسكة	١٦٠٤	٦,٥
دير الزور	١٦٩٢	٦,٩
طرطوس	٩٥٤	٣,٩
الرقة	١٠٠٨	٤,١
درعا	١١٢٦	٤,٦
السويداء	٤٨٦	٢,٠
القنيطرة	٤٨٩	٢,٠
المجموع	٢٤٥٠٤	١٠٠

يعتمد النظام القانوني المقترح على الإحصاء الرسمي الأخير الذي صدر عن سجلات الأحوال المدنية بتاريخ ١-١-٢٠١١ وهو المبين في الجدول التالي:

كما يعتمد النظام الانتخابي على آخر تقسيم إداري صادر عن الدولة، والذي يقسم سوريا إلى ١٤ محافظة و٦٤ منطقة إدارية.

ثانياً:

نظام التمثيل النسبي والقائمة المفتوحة

النظام النسبي هو النظام الانتخابي الذي يضمن أوسع نسبة مشاركة ممكنة في الجمعية التأسيسية و ذلك بحكم طبيعة هذا النظام الذي يسمح بمشاركة كل من يفوز بنسبة معينة من الأصوات حتى و لو كانت قليلة، خصوصاً إثر ثورة شعبية

مما لا شك فيه أن النظام النسبي هو النظام الانتخابي الذي يضمن أوسع نسبة مشاركة ممكنة في الجمعية التأسيسية وذلك بحكم طبيعة هذا النظام الذي يسمح بمشاركة كل من يفوز بنسبة معينة من الأصوات حتى ولو كانت قليلة، خصوصاً إثر ثورة شعبية قام بها كل مكونات الشعب السوري.

ورغم أن النظام النسبي يحتاج من أجل تطبيقه إلى بيئة ديمقراطية فيها تعددية حزبية في وقت تخلو سوريا من ذلك، إلا أن هذه الانتخابات تعد فرصة حقيقية لبناء ديمقراطية قوية تتطور مع تراكم الاستحقاقات الديمقراطية، كما أنها ستشكل خارطة أولية للكيانات الحزبية في سوريا.

كما أن النظام النسبي يمنع بشكل كبير سيطرة تيار أو حزب ما على الجمعية التأسيسية بحكم طبيعته التي تفرض مشاركة الجميع، وحتى لو رأى البعض في هذه النقطة بالذات سلبية بحيث أنه ربما يكون تنوع المكونات في المجلس التأسيسي سبباً في الاختلافات وصعوبة التوافق على القرارات فإن هذا بحد ذاته أدعى للقبول بالنسبية ونقل الاختلافات إلى داخل المؤسسات الدستورية بدلاً من أن

يكون مكانها في الشارع، إضافة إلى أن هذا الجو الخلافي داخل مؤسسة الجمعية التأسيسية على سبيل المثال سيكون منطلقاً لتطوير الحياة السياسية ومكاناً رسمياً لتبادل وجهات النظر السياسية المختلفة.

كما يقترح القانون اعتماد القوائم المفتوحة بدلاً من القوائم المغلقة، بحيث يحق للناخب اختيار قائمة معينة واختيار مرشحه المفضل ضمن القائمة، وذلك بسبب حداثة التعددية الحزبية في سوريا، مما قد لا يعطي فرصة كافية للناخب للاقتناع بقائمة ما وقد يرغب بالتصويت لشخص معين يثق به بشكل أكبر مما يعطي فرصة أعلى للمستقلين، ويمنح الناخب فرصة أعلى لاختيار ممثله.

ثالثاً:

عدد المقاعد الخاصة بالمجلس التأسيسي

يعتمد القانون في تحديد عدد أعضاء المجلس التأسيسي على الجذر التكعيبي لعدد السكان وهي طريقة تتبعها جُلّ المجالس المنتخبة في الدول الديمقراطية وتنصح بها المؤسسة الدولية لأنظمة الانتخابات. وحيث أن الجذر التكعيبي لعدد السكان ـ البالغ بحسب آخر إحصاء رسمي ٢٤٥٠٤٠٠٠ نسمة ـ هو ٢٩٠,٤٤٢٩ فإن عدد أعضاء المجلس التأسيسي المقترح بحسب هذا القانون هو ٢٩٠ ممثلاً أو ممثلة؛ بحيث ينوب ممثل واحد أو ممثلة واحدة عن كل ٨٤٥٠٠ نسمة.

رابعاً:

ضمانات حقوق الأقليات والنساء في التمثيل أو ما يسمى بنظام الكوتا

لم يضمن هذا النظام المقترح أي حصص خاصة بطوائف ومذاهب دينية أو أصول عرقية معينة، وذلك لتكريس مبدأ المساواة ونبذ فكرة الفصل الديني والتقسيم الطائفي بين مكونات الشعب السوري، كما أن نظام التمثيل النسبي يضمن إلى حد كبير مشاركة أوسع لكافة أطياف المجتمع السياسية. غير أن هذا النظام يشمل كوتا انتخابية تضمن تمثيلاً مقبولاً لكلا الجنسين في الجمعية الدستورية وذلك لضمان مشاركة فاعلة وحقيقية لكلا الجنسين. والهدف الحقيقي من ضمان مشاركة حقيقية لكلا الجنسين هو ضمان مشاركة حقيقية وفاعلة للمرأة السورية في الحياة السياسية، كون المشاركة الفاعلة للمرأة تساهم في إعطاء نظرة جديدة ورؤية مختلفة للعديد من القضايا مما يساهم فعلياً في رفع مستوى القرار السياسي في الدولة. وتتمثل الكوتا في هذا النظام الانتخابي من خلال آليتين هما:

١ ـ أن تتكون كل قائمة انتخابية من عدد من المرشحين من كلا الجنسين بحيث لا تقل نسبة كل جنس من ربع القائمة.

٢ ـ أن يكون الجنسين ممثلين بين كل ثلاث مقاعد في الدائرة الانتخابية الواحدة. هذا يعني أنه في دائرة مؤلفة من أربعة مقاعد فإن كلا الجنسين يضمن مقعداً واحداً على الأقل والدائرة المؤلفة من خمس مقاعد يمكن أن ينتج عنها مرشح واحد من أحد الجنسين، فيما الدائرة المؤلفة من ستة مقاعد سوف يكون فيها على الأقل مرشحين من كلا الجنسين.

وبحسب النظام الانتخابي المقترح من قبل بيت الخبرة السوري، والذي حدد عدد الدوائر الانتخابية باثنين وثلاثين دائرة، وبتطبيق الآليتين السابقتين في تشكيل القوائم الانتخابية واختيار الفائزين في الانتخابات، فإن الحد الأدنى لمشاركة أي جنس من الجنسين في المجلس التأسيسي سيكون ٨٥ ممثلاً أو ممثلة على الأقل.

كما يقترح بيت الخبرة أن يتضمن القانون الانتخابي المؤقت إشارة واضحة تشجع الأحزاب السياسية على تقديم مرشحين من ذوي الاحتياجات الخاصة، وأن يكون وجودهم ملحوظاً وفي أعلى قوائم المرشحين في الانتخابات. بعبارة أخرى، يجب أن تتضمن الوثيقة الدستورية المؤقتة فقرة تنص على إضافة ما بين مقعدين إلى ثلاثة مقاعد للجمعية الدستورية المؤلفة من ٢٩٠ وذلك للأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة يتم انتخابهم وفق آلية تضعها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتعاون مع ممثلي المجتمعات الأهلية.

خامساً: الدوائر الانتخابية

> تتوزع المقاعد الانتخابية على ٣٢ دائرة انتخابية بحيث لا يقل عدد المقاعد في الدائرة الواحدة عن ٤ مقاعد

تتوزع المقاعد الانتخابية على ٣٢ دائرة انتخابية بحيث لا يقل عدد المقاعد في الدائرة الواحدة عن ٤ مقاعد، أي أنه لا

يقل عدد السكان التابعين لدائرة ما عن ٣٣٨,٠٠٠ نسمة تقريباً وذلك لما يقتضيه النظام النسبي في احتساب النتائج. ويعتبر الأساس الوحيد لتشكيل الدوائر الانتخابية هو التوزع الديمغرافي لسكان المناطق دون أي حصص ذات طابع ديني أو عرقي. وقد أراد واضعو هذا النظام الانتخابي أن تعتمد في هذه الانتخابات أصغر دوائر ممكنة، وذلك لتحقيق أقصى ما يمكن من العدالة وصحة التمثيل الحقيقي لكافة مكونات الشعب، إذ أن اعتماد المحافظة بأسرها دائرة واحدة قد يساهم في إذابة الأقليات وتمكين الأغلبية من الاستحواذ على الحصة الأكبر، كما أن ذلك يجعل فئة معينة من المرشحين وهي الأعلى قدرة مالية أو التابعة لأحزاب أقوى تحظى بفرصة أكبر من حيث الوصول لكافة مناطق المحافظة من خلال حملات انتخابية مكلفة، إلا أنه في الوقت نفسه، كان لا بد من أن لا يقل عدد المقاعد في الدائرة الواحدة عن أربعة كي يكون في الإمكان تطبيق النظام النسبي، إذ أنه لو كان في الدائرة الواحدة مقعداً واحداً أو مقعدين أو حتى ثلاثة فإن من الصعب بل من المحال توزيعهم على عدد من الأحزاب بشكل نسبي لقلة عدد المقاعد. أما الدوائر الانتخابية المقترحة فهي:

محافظة دمشق:

أ ـ تعتبر محافظة دمشق منطقة إدارية واحدة.

ب ـ عدد سكانها بحسب الإحصاء الأخير وفق سجلات الأحوال المدنية ١,٧٨٠,٠٠٠ مواطناً.

ج ـ عدد ممثليها في المجلس التأسيسي ٢١ ممثلاً.

د ـ يوزع ممثلو المحافظة على دائرة واحدة.

محافظة حلب:

أ ـ تتكون محافظة حلب من عشر مناطق إدارية هي:

مركز المحافظة (جبل سمعان) وعين العرب والأتارب وعفرين والباب ودير الحافر وجرابلس وإعزاز ومنبج والسفيرة.

ب ـ عدد سكان محافظة حلب بلغ وفق آخر إحصاء ٥٩٢٧٠٠٠ مواطناً.

ج ـ عدد الممثلين في المجلس التأسيسي عن محافظة حلب هو ٧٠ ممثلاً.

د ـ يوزع ممثلو المحافظة على خمسة دوائر، وهي:

الدائرة الأولى: مركز محافظة حلب (جبل سمعان) ويمثلها ٤٣ ممثلاً في المجلس التأسيسي.

الدائرة الثانية: تشمل منطقتي عفرين والأتارب ويمثلها في المجلس التأسيسي ٥ ممثلين.

الدائرة الثالثة: منطقة إعزاز، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٥ ممثلين.

الدائرة الرابعة: منطقة السفيرة ودير حافر والباب، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٧ ممثلين.

الدائرة الخامسة: وتتكون من منطقة جرابلس وعين العرب ومنبج ، ويمثلها في المجلس التأسيسي ١٠ ممثلين.

محافظة ريف دمشق:

أ ـ تتكون من تسع مناطق إدارية هي قطنا وداريا والزبداني والتل والقطيفة ويبرود والنبك وقدسيا ودوما.

ب ـ عدد سكان محافظة ريف دمشق بحسب الإحصاء الرسمي الأخير ١٨٧٧٠٠٠ مواطناً.

ج ـ عدد ممثلي المحافظة في المجلس التأسيسي ٢٢ ممثلاً.

د ـ يوزع ممثلو محافظة ريف دمشق على ثلاث دوائر هي:

الدائرة الأولى: تشمل مناطق قطنا وداريا وقدسيا، وتتمثل في المجلس التأسيسي بثمانية ممثلين.

الدائرة الثانية: تشمل مناطق القطيفة والنبك ويبرود والتل والزبداني، وتتمثل بـ ٧ ممثلين في المجلس التأسيسي.

الدائرة الثالثة: وتشمل منطقة دوما، وتتمثل بـ ٧ ممثلين في المجلس التأسيسي.

محافظة حمص:

أ ـ تتكون منطقة حمص من ست مناطق إدارية هي مركز المحافظة (حمص) ومنطاطق المخرم، والرستن وتلكلخ والقصير وتدمر.

ب ـ عدد سكان محافظة حمص بحسب الإحصاء الرسمي الأخير ٢,١٤٧,٠٠٠ مواطناً.

ج ـ عدد ممثلي المحافظة في المجلس التأسيسي ٢٥ ممثلاً.

د ـ يوزع ممثلو المحافظة على دائرتين هما:

الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة (حمص) وتتمثل بـ ١٧ ممثلاً.

الدائرة الثانية: تشمل مناطق تلكلخ والقصير والرستن ومخرم وتدمر ويمثلها في المجلس التأسيسي ٨ ممثلين.

محافظة حماة:

أ ـ تتكون من خمس مناطق هي الصقيلبية ومصياف ومحاردة والسلمية بالإضافة إلى مركز المحافظة حماة.

ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء في محافظة حماة هو٢١١٣٠٠٠ مواطناً.

ج ـ يمثل محافظة حماة في المجلس التأسيسي ٢٥ ممثلاً.

د ـ يتوزع ممثلو المحافظة في المجلس التأسيسي

على ثلاث دوائر هي:
الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة حماة ويمثلها في المركز التأسيسي ١١ ممثلاً.
الدائرة الثانية: وتشمل منطقة السلمية ويمثلها في المجلس التأسيسي ٤ ممثلين.
الدائرة الثالثة: وتشمل مناطق الصقيلبية ومصياف ومحاردة ويمثلها في المجلس التأسيسي ١٠ ممثلين.

محافظة طرطوس:

أ ـ تتكون المحافظة من خمس مناطق إدارية هي: مركز المحافظة طرطوس وبانياس ودريكيش والشيخ بدر وصافيتا.
ب ـ عدد سكان المحافظة بحسب آخر إحصاء ٩٥٤,٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ١١ ممثلاً.
د ـ يتوزع ممثلو المحافظة على دائرتين هما:
الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة طرطوس ومنطقة صافيتا ويمثلها ٧ ممثلين في المجلس التأسيسي.
الدائرة الثانية: وتشمل مناطق بانياس ودريكيش والشيخ بدر ويمثلها: ٤ ممثلين.

محافظة اللاذقية:

أ ـ تتكون من أربع مناطق إدارية هي مركز المحافظة (اللاذقية) والقرداحة وجبلة والحفة.
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء هو١٢٢٩٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ١٥ ممثلاً.
د ـ يتوزع ممثلوا المجلس التأسيسي للمحافظة على دائرتين هما:
الدائرة الأولى: مركز محافظة اللاذقية، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٩ ممثلين.
الدائرة الثانية: وتشمل مناطق الحفة والقرداحة وجبلة، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٦ ممثلين.

محافظة إدلب:

أ ـ تتكون المحافظة من خمس مناطق إدارية هي: مركز المحافظة إدلب، وأريحا وحارم وجسر الشغور ومعرة النعمان.
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء رسمي هو٢٠٧٢٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ٢٥ ممثلاً.
د ـ يتوزع ممثلو المجلس التأسيسي للمحافظة على ثلاث دوائر هي:
الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة إدلب، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٨ ممثلين.
الدائرة الثانية: وتشمل مناطق جسر الشغور وحارم وأريحا، ويمثلها في المجلس التأسيسي ١٠ ممثلين.
الدائرة الثالثة: وتشمل منطقة معرة النعمان ويمثلها في المجلس التأسيسي ٧ ممثلين.

محافظة درعا:

أ ـ تتكون المحافظة من ثلاث مناطق إدارية هي: مركز المحافظة درعا، ومنطقة إزرع والصنمين.
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء رسمي هو١١٢٦٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ١٣ ممثلاً.
د ـ يتوزع ممثلو المجلس التأسيسي للمحافظة على دائرتين هما:
الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة مركز المحافظة درعا، وتتمثل بـ٧ ممثلين في المجلس التأسيسي.
الدائرة الثانية: وتشمل منطقتي إزرع والصنمين ويمثلها ٦ ممثلين في المجلس التأسيسي.

محافظة دير الزور:

أ ـ تتكون المحافظة من ثلاث مناطق إدارية هي مركز المحافظة دير الزور ومنطقتي الميادين والبوكمال.
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء رسمي هو١٦٩٢٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ٢٠ ممثلاً.
د ـ يتوزع ممثلو المجلس التأسيسي للمحافظة على ثلاث دوائر هي:
الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة دير الزور، ويمثلها في المجلس التأسيسي ١٠ ممثلين.
الدائرة الثانية: وتشمل منطقة الميادين، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٥ ممثلين.
الدائرة الثالثة: وتشمل منطقة البوكمال ويمثلها في المجلس التأسيسي ٥ ممثلين.

محافظة الحسكة:

أ ـ تتكون المحافظة من أربع مناطق إدارية هي مركز المحافظة الحسكة، ومناطق القامشلي والمالكية وراس العين.
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء رسمي هو١٦٠٤٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ١٩ ممثلاً.
د ـ يتوزع ممثلوا المحافظة في المجلس التأسيسي على دائرتين هما:

الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة الحسكة ومنطقة رأس العين ويمثلها في المجلس التأسيسي ١٠ ممثلين.
الدائرة الثانية: وتشمل منطقتي القامشلي والمالكية ويمثلها في المجلس التأسيسي ٩ ممثلين.

محافظة الرقة:

أ ـ تتكون المحافظة من ثلاث مناطق إدارية هي مركز المحافظة الرقة، ومنطقتي الثورة وتل أبيض.
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء رسمي هو١٠٠٨٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ١٢ ممثلاً.
د ـ يتوزع ممثلوا المجلس التأسيسي من المحافظة على دائرتين:
الدائرة الأولى: وتشمل مركز المحافظة الرقة، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٨ ممثلين.
الدائرة الثانية: وتشمل منطقتي الثورة وتل أبيض، ويمثلها في المجلس التأسيسي ٤ ممثلين.

محافظة السويداء:

أ ـ تتكون المحافظة من ثلاث مناطق إدارية هي منطقة شهبا ومنطقة صلخد إضافة إلى مركز المحافظة السويداء.
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء رسمي هو٤٨٦٠٠٠ مواطناً.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ٦ ممثلين.
د ـ يتوزع ممثلو المجلس التأسيسي للمحافظة على دائرة واحدة.

محافظة القنيطرة:

أ ـ تتكون المحافظة من ثلاث مناطق إدارية هي مركز المحافظة القنيطرة، ومنطقة فيق ومنطقة مجدل شمس (محتلة من قبل إسرائيل).
ب ـ عدد السكان بحسب آخر إحصاء رسمي هو٤٨٩٠٠٠ مواطناً بما فيها سكان المناطق المحتلة.
ج ـ يمثل المحافظة في المجلس التأسيسي ٦ ممثلين.
د ـ يتوزع ممثلوا محافظة القنيطرة في المجلس التأسيسي على دائرة واحدة.

وفيما يلي جدول يشرح الدوائر ونسبها السكانية وعدد مقاعد ممثلي كل دائرة.

الدائرة	نسبة عدد سكان الدائرة للمحافظة	عدد المقاعد
محافظة العاصمة دمشق: دائرة واحدة		٢١
محافظة حلب		٧٠
الأولى: مركز المحافظة حلب (منطقة جبل سمعان)	٪٥٩,٥٠	٤٣
الثانية: منطقتا عفرين والأتارب	٪٧,٤٧	٥
الثالثة: منطقة إعزاز	٪٧,٤٧	٥
الرابعة: مناطق الباب ودير حافر والسفيرة	٪ ٩,٨٨	٧
الخامسة: مناطق عين العرب وجرابلس ومنبج	٪١٥,٥٠	١٠
محافظة ريف دمشق		٢٢
الأولى: مناطق قطنا وداريا وقدسيا	٪ ٣٧,١	٨
الثانية: مناطق القطيفة والنبك والتل ويبرود والزبداني	٪ ٣٢,٦	٧
الثالثة: منطقة دوما	٪٣٠,٣	٧
محافظة حمص		٢٥
الأولى: مركز المحافظة حمص	٪٦٧,٧	١٧
الثانية: مناطق تل كلخ ومخرم والرستن والقصير وتدمر	٪ ٣٢,٣	٨
محافظة حماة		٢٥
الأولى: مركز المحافظة حماة	٪٤٦,٦	١١
الثانية: منطقة السلمية	٪١٣,٩	٤
الثالثة: مناطق الصقيلبية ومصياف ومحاردة	٪٤٠,٥	١٠
محافظة طرطوس		١١
الأولى: مركز المحافظة طرطوس ومنطقة صافيتا	٪٥٨,٧	٧
الثانية: مناطق بانياس والشيخ بدر ودريكيش	٪٤١,٣	٤
محافظة اللاذقية		١٥
الأولى: مركز المحافظة اللاذقية	٪٦٠	٩
الثانية: مناطق الحفة والقرداحة وجبلة	٪٤٠	٦
محافظة إدلب		٢٥
الأولى: مركز المحافظة إدلب	٪ ٣١	٨
الثانية: منطقة معرة النعمان	٪ ٢٩	٧
الثالثة: مناطق أريحا وجسر الشغور وحارم	٪ ٤٠	١٠
محافظة دير الزور		٢٠
الأولى: مركز المحافظة دير الزور	٪ ٤٩	١٠
الثانية: منطقة الميادين	٪٢٥	٥
الثالثة: منطقة البوكمال	٪٢٦	٥
محافظة الحسكة		
الأولى: مركز المحافظة الحسكة وراس العين	٪ ٥٠,٩	١٠
الثانية: منطقة القامشلي ومنطقة المالكية	٪ ٤٩,١	٩
محافظة الرقة		١٢
الأولى: مركز المحافظة الرقة	٪ ٦٣,٦	٨
الثانية: منطقتي الثورة وتل أبيض	٪ ٣٦,٤	٤
محافظة درعا		١٣
الأولى: مركز المحافظة درعا	٪ ٥٠,٨	٧
الثانية: منطقتي أزرع والصنمين	٪ ٤٩,٢	٦
محافظة السويداء : دائرة واحدة		٦
محافظة القنيطرة : دائرة واحدة		٦

يعد نظام التمثيل النسبي الأفضل في الحالة السورية، فالأنظمة الانتخابية تتعدد وتتنوع وتعتمد دول كثيرة أنظمة انتخابية تتناسب عادة مع واقعها السياسي وتنوعها المجتمعي، ويمكن للدول أن تغير أنظمتها الانتخابية أحياناً مراعاة للتطورات التي تطرأ على مجتمعاتها، أو بعد اتضاح فشل نظام معين في تلبية تطلعات شعوبها نحو تمثيل أفضل. وفي العموم تعمل النظم الانتخابية على ترجمة الأصوات التي يتم الإدلاء بها في الانتخابات إلى عدد المقاعد التي تفوز بها الأحزاب والمرشحين المشاركين بها، وتعتبر مسألة انتقاء النظام الانتخابي من أهم القرارات بالنسبة لأي نظام ديمقراطي. ففي غالبية الأحيان يترتب على انتقاء نظام انتخابي معين تبعات كبيرة على مستقبل الحياة السياسية في البلد المعني، حيث أن النظم الانتخابية المنتقاة تحدد القضايا الأساسية التي غالباً ما يدور نقاش حولها مثل، طريقة الاقتراع (هل يتم استخدام نظام الأغلبية، أو النسبية، أو المختلطة أو غيرها، وما هي المعادلة الحسابية التي تستخدم لاحتساب المقاعد المخصصة لكل فائز) وتركيبة ورقة الاقتراع (هل يصوت الناخب لمرشح واحد أو لقائمة حزبية، وهل بإمكانه التعبير عن خيار واحد أو مجموعة من الخيارات) وحجم الدائرة الانتخابية (وهنا لا يتعلق الأمر فقط بعدد الناخبين المقيمين ضمن حدود الدائرة الواحدة، ولكن بعدد الممثلين الذين يتم انتخابهم عن كل دائرة انتخابية أيضاً)[٨].ورغم أن النظام الانتخابي لا يغطي الجوانب الإدارية للعملية الانتخابية (كتوزيع مقرات الاقتراع، أو تسمية المرشحين، أو تسجيل الناخبين، أو الجهاز الإداري للعملية الانتخابية، إلخ) إلا أن هذه المسائل على درجة بالغة من الأهمية، حيث يؤدي عدم ضبطها إلى تقويض الفوائد المرجوة من أي نظام انتخابي يتم اختياره. كما وأن تصميم النظام الانتخابي يؤثر في مجالات أخرى من قوانين الانتخابات: فاختيار النظام الانتخابي له تأثيره على طريقة تحديد الدوائر الانتخابية، وكيفية تسجيل الناخبين، وكيفية تصميم أوراق الاقتراع، وكيفية فرز الأصوات، بالإضافة إلى العديد من الجوانب الأخرى للعملية الانتخابية.

يعد نظام التمثيل النسبي الافضل في الحالة السورية، فالأنظمة الانتخابية تتعدد و تتنوع و تعتمد دول كثيرة أنظمة انتخابية تتناسب عادة مع واقعها السياسي و تنوعها المجتمعي، و يمكن للدول أن تغير أنظمتها الانتخابية أحياناً مراعاة للتطورات التي تطرأ على مجتمعاتها

وعادةً ما تتأثر القرارات المتخذة لاختيار نظام انتخابي معين بعاملين اثنين هما: افتقاد القوى السياسية للدراية الكافية حول النظم الانتخابية، ما ينتج عنه غياب الوعي الكامل حول مختلف الخيارات المتوفرة والنتائج المترتبة على كل منها؛ أو على العكس من ذلك، استغلال القوى السياسية لدرايتها الكبيرة بتفاصيل النظم الانتخابية للدفع باتجاه اعتماد نظم تعتقد أنها تتلائم بشكل أفضل مع مصالحها الحزبية. وبالإضافة إلى النتائج المحسوبة مسبقاً، يمكن أن ينتج عن عملية انتقاء النظام الانتخابي تبعات لم تكن في الحسبان لحظة اختيارها. لذلك فقد لا تكون الخيارات المتخذة هي الأفضل لصحة الحياة السياسية على المدى الطويل، وقد ينتج عنها أحياناً تبعات قد تكون كارثية بالنسبة للعملية الديمقراطية في البلد المعني. وعليه، فإن الخلفية وراء انتقاء النظام الانتخابي قد تكون بنفس أهمية الخيار المعتمد ذاته. فعملية انتقاء النظام الانتخابي هي مسألة سياسية بالدرجة الأولى، وليست مسألة فنية يمكن لمجموعة من الخبراء المستقلين معالجتها. وغالباً ما تكون المصالح السياسية في صلب الاعتبارات، إن لم تكن الاعتبار الأهم، ما يجعل الحسابات السياسية قصيرة المدى تطغى على المصالح الأكبر للنظام السياسي العام.

في كل الأحوال وحتى تتحقق المصالح العليا للمجتمع المعني، يجب أن يحقق النظام الانتخابي المختار أفضل مستويات التمثيل حتى تتوافر حوافز تحقيق المصالحة الوطنية وتمكين الحكومات من التمتع بالاستقرار والكفاءة، وإخضاعها للمسائلة من قبل ممثلي الشعب وتحفيز نشوء ومشاركة الأحزاب السياسية، على أن يتم أخذ المعايير الدولية بالحسبان أثناء السعي لتحقيق هذه الأهداف[٩].

المؤسسة الانتخابية والإطار القانوني

يجب أن تكون العمليات الانتخابية خلال المرحلة الانتقالية محددة ومتضمنة تفاصيل إجراءها بوثيقة دستورية مؤقتة يتم وضعها من قبل الجمعية الدستورية التي تعمل كهيئة تشريعية مؤقتة تمثل الشعب السوري، ويجب أن تحدد الوثيقة الدستورية المؤقتة، والمصادق عليها من قبل الجمعية، القواعد العامة المرتبطة بإجراء الانتخابات والاستفتاء المقترح على الدستور، ويجب أن تتضمن هذه القواعد أمور أساسية مثل ماهية النظام الانتخابي المقترح، إنشاء هيئة مستقلة عليا للانتخابات، إنشاء آلية لفض المنازعات الانتخابية بإمكانها أن تنظر في الشكاوى، معايير كفاءة الأحزاب السياسية والمرشحين

يجب أن تضم الهيئة المستقلة العليا للانتخابات ما بين ٧-١١ عضواً مستقلاً بشكل كامل عن أي انتماءات سياسية ويتمتعون بالمسؤولية والمرونة والاحترام والكفاءة العالية. ويجب أن يمثل أعضاء الهيئة جميع المجموعات الإثنية و العرقية والقومية و الدينية

يجب أن تضم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مجموعة من خبراء السكان بما يسمح لها بإنشاء قاعدة بيانات مفصلة حول سكان المناطق الإدارية حتى تتمكن من رسم الحدود بين الدوائر الانتخابية

يجب أن تراعي الاقتراحات المتعلقة بالنظام الانتخابي القواعد الدولية السائدة وأفضل الممارسات المطبقة في الانتخابات الديموقراطية

والناخبين، والحقوق الديمقراطية الأساسية للسوريين.

ويعد إنشاء هيئة مستقلة عليا مؤقتة للإشراف على الانتخابات في سوريا أمراً جوهرياً خلال هذه المرحلة، ويجب مراعاة أن تتضمن صلاحيات هذه الهيئة ما يلي:

- تقديم المشورة للجمعية الدستورية خلال قيامها بوضع مسودة قانون الانتخاب المؤقت وقانون الأحزاب المؤقت والاستفتاء.
- وضع التعليمات والإجراءات التي تفصل وتفسر قانون الانتخابات المؤقت وقانون الأحزاب المؤقت.
- الإشراف على كل جوانب العملية الانتخابية بما يضمن حريتها ونزاهتها وتمثيلها لأوسع شرائح المجتمع، وحتى يجري ضمان ذلك يجب:
  - إنشاء سجل بأسماء الناخبين.
  - تسجيل الأحزاب المشاركة في الانتخابات.
  - توعية الناخبين، وتثقيفهم حول النظام الانتخابي الجديد.
  - التأكد من حسن سير العملية الانتخابية.
  - إحصاء وعدّ الأصوات وجدولة وإعلان نتائج الانتخابات.

يجب أن تضم الهيئة المستقلة العليا للانتخابات ما بين ٧ ـ ١١ عضواً مستقلاً بشكل كامل عن أي انتماءات سياسية ويتمتعون بالمسؤولية والمرونة والاحترام والكفاءة العالية. ويجب أن يمثل أعضاء الهيئة جميع المجموعات الإثنية والعرقية والقومية والدينية في سوريا وأن تكون متوازنة من حيث الجنس، وعلى أعضاء الهيئة أن يكونوا خليطاً متجانساً وواسعاً من الخبرات والكفاءات ويجب أن يضموا خبراء في شؤون القضاء والتحكيم (قضاة مثلاً) وأكاديميين، وممثلي منظمات مجتمع مدني ومجموعات هامشية (مثل أصحاب الاحتياجات الخاصة) وخبراء في المعلوماتية والإدارة التنفيذية. ويمكن أن تضم الهيئة خبيراً دولياً ـ لا يصوت في اللجنة ـ يستطيع أن يقدم استشارات عبر المقارنة مع التجارب الإقليمية والدولية.

ويمكن أن يشرف على عملية اختيار الهيئة المستقلة العليا للانتخابات لجنة مستقلة ونزيهة يتم تعيينها من قبل الجمعية الدستورية المؤقتة، وبعد اختيار أعضاء اللجنة يجب أن يعقبها جلسات استماع من قبل الجمعية الدستورية وذلك قبل المصادقة على تعيينها.

تقوم الهيئة المستقلة العليا للانتخابات بتعيين لجان انتخابية فرعية في جميع الدوائر الانتخابية، وتقوم هذه بدورها بتعيين لجان انتخابية في مراكز الانتخاب ضمن الدائرة الانتخابية. في هذا البناء الهرمي تكون هناك قواعد وإجراءات صارمة للتأكد من أن جميع اللجان الانتخابية وعلى مختلف المستويات تتمتع بدرجة عالية من الاستقلالية والتمثيل وأن تكون متوازنة وغير منحازة.

ويجب أن تكون الهيئة المستقلة العليا للانتخابات مدعومة بجهاز كفؤ وذو إمكانات تقنية كبيرة يطلق عليه اسم «سكرتاريا الهيئة المستقلة العليا للانتخابات» يرأسها موظف رفيع لديه عدد مناسب من الموظفين والمسؤولين الميدانيين على المستويين الوطني والمناطقي.

وإلى جانب ما ذكر سابقاً، يجب أن يتضمن قانون الانتخاب المؤقت الجوانب التالية:

- تحديد واضح لدور الهيئة المستقلة العليا للانتخابات وكل اللجان والأجهزة المتفرعة عنها والداعمة لها مثل الهيئات القضائية والأمنية المسؤولة عن تنفيذ الدورة الانتخابية.
- وضع قواعد شاملة ناظمة لتسجيل كل من الناخبين والأحزاب والمرشحين، والاقتراع (في الانتخابات التي تجري خلال يوم واحد) وعدّ الأصوات، ومراجعة وإعلان النتائج.
- وضع إجراءات تضمن مصداقية العملية الانتخابية وتكشف التلاعب والغش.
- تسهيل والسماح بوجود رقابة محلية ودولية على العملية الانتخابية.
- تحديد مسؤوليات الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتوعية الناخبين والتعاون اللصيق مع الأحزاب السياسية والمجتمع المدني حول هذا الموضوع.
- وضع جداول زمنية مفصلة ومواعيد نهائية لكافة جوانب العملية الانتخابية.
- وضع قواعد مفصلة لفض المنازعات الانتخابية بما فيها كيفية تقديم الشكاوى، وتعديل النتائج والتنفيذ.
- يجب أن تضم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات مجموعة من خبراء السكان بما يسمح لها بإنشاء قاعدة بيانات مفصلة حول سكان المناطق الإدارية حتى تتمكن من رسم الحدود بين الدوائر الانتخابية (دمج المناطق أو فصلها بحسب عدد السكان وتوزعهم)، أو يمكن تعيين هيئة مستقلة لرسم حدود الدوائر الانتخابية يتم تعيينها من قبل الجمعية الدستورية المؤقتة، تكون مهمتها الوحيدة رسم الحدود بين الدوائر الانتخابية استناداً إلى أفضل قاعدة بيانات ممكنة خاصة بالسكان

وتحديد عدد المقاعد المناسب لكل دائرة.

- لا يعتقد بيت الخبرة أن الدوائر الفردية وفق نظام التصويت الأكثري هو خيار واقعي لأن رسم دوائر وفق هذا النظام سوف يعزز نفوذ الأحزاب الكبيرة وسوف يشكل موضوعاً خلافياً. كما أن نظام الدوائر الحالي (تقسيم سوريا إلى أربعة عشرة دائرة انتخابية بحسب عدد محافظات سوريا) سوف يتم تجاوزه ليس فقط لأن هذا التقسيم هو من بقايا حكم البعث، بل الأهم من ذلك أن المحافظة تشكل دائرة كبيرة جداً لخلق نوع من التواصل بين المجتمعات المحلية وممثليها في البرلمان. على العكس من ذلك، يسمح النظام النسبي ذو القائمة المفتوحة في دوائر انتخابية أصغر للناخب بالتصويت لمرشحين يعرفهم ويثق بهم ويمكنه محاسبتهم.
- يتضمن هذا النظام الانتخابي كوتا انتخابية تضمن تمثيلاً مقبولاً لكلا الجنسين في الجمعية الدستورية.
- يقترح بيت الخبرة أن يتضمن القانون الانتخابي المؤقت إشارة واضحة تشجع الأحزاب السياسية على تقديم مرشحين من ذوي الاحتياجات الخاصة. ويجب أن يكون وجودهم ملحوظا وفي أعلى قوائم المرشحين في الانتخابات. بعبارة أخرى، يجب أن تتضمن الوثيقة الدستورية المؤقتة فقرة تنص على إضافة ما بين مقعدين إلى ثلاثة مقاعد الجمعية الدستورية المؤلفة من ٢٩٠ وذلك للأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة يتم انتخابهم وفق آلية تضعها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتعاون مع ممثلي المجتمعات الأهلية.
- يهدف القانون الانتخابي المقترح إلى إجراء انتخابات أولية خلال المرحلة الانتقالية يتحقق فيهما شرطي الحرية والعدالة للشعب السوري، وبما يسمح بكتابة دستور جديد. ويجب أن تؤدي هذه الانتخابات إلى فرز جمعية دستورية ذات تمثيل شعبي واسع تشرف على وضع الدستور المستقبلي لسوريا وعمل كهيئة تشريعية مؤقتة خلال الفترة الانتقالية. تقوم الجمعية الدستورية المنتخبة بتشكيل لجنة محايدة تمثل أطياف الشعب السوري كافة لصياغة مسودة الدستور وتكون مدعومة بمجموعة من الخبراء الدستوريين. وبمجرد الاتفاق على مسودة الدستور داخل الجمعية الدستورية، يجري الاستفتاء عليها من قبل الشعب السوري تمهيدا لإقرارها (المرحلة الانتخابية الثانية).
- يجب أن يتضمن الدستور الجديد الذي جرت الموافقة عليه من قبل الشعب مواد وفقرات تتناول كيفية تغيير النظام الانتخابي المؤقت، حيث يجب أن يحدد الدستور كيفية الانتقال إلى المرحلة الانتخابية الثالثة ـ انتخابات برلمانية غالباً ـ ولكل الانتخابات المستقبلية التي تليها.
- يجب أن تراعي الاقتراحات المتعلقة بالنظام الانتخابي القواعد الدولية السائدة وأفضل الممارسات المطبقة في الانتخابات الديمقراطية، بما فيها تلك التي تلحظها مختلف الوثائق الصادرة عن الأمم المتحدة مثل «الشرعة الدولية للحقوق المدنية والسياسية» لعام ١٩٦٦، وخاصة الفقرة رقم ٢٥ التي تنص على الحق في المشاركة في الشأن العام، وحق الانتخاب وحق التمتع بالوصول إلى الخدمات العامة.
- يجب تضمين القواعد العامة للنظام الانتخابي في الوثيقة الدستورية المؤقتة، أما الأمور التفصيلية فيجري التعامل معها في قانون الانتخاب المؤقت.

(إضافة خارطة للدوائر الانتخابية)

الجداول الزمنية

تجري أول انتخابات برلمانية فعلية، وعليه يجب إعطاء الجمعية الدستورية فترة سنة كاملة لتأسيس نفسها وكتابة مسودة الدستور وعرض هذه المسودة على الاستفتاء العام. سوف تسمح هذه السنة بعملية كتابة مسودة دستور تكون شاملة وشفافة حيث يشارك جميع فئات المجتمع في هذا العمل التأسيسي الضروري.

سوف تشكل رغبة المجتمع في الحصول على حكومة منتخبة ودستور جديد خلال المرحلة الانتقالية عامل ضغط على المدى الزمني المقترح لإجراء الانتخابات على مختلف المستويات. مع ذلك لا بد من إتاحة مدى زمني معقول لإجراء الانتخابات وفق معايير مقبولة. إذ يجب أن تكون هناك فترة لا تقل عن ثلاثة أشهر بين إقرار النصوص الدستورية المتعلقة بإنشاء الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وتشكيل هذه الهيئة، لأن ذلك يتطلب اختيار دقيق لأعضاء هذه الهيئة وجلسات استماع ومصادقة على تعييناتهم داخل الجمعية الدستورية. بعد تشكيل الهيئة يحتاج الأمر إلى ستة أشهر حتى تتم صياغة وإقرار قانوني الانتخابات والأحزاب المؤقتين. خلال هذه الفترة تقوم الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتنظيم نفسها وتشكيل لجانها الفرعية على المستويين الوطني والمحلي. بعد إقرار هذين القانونين سوف يحتاج الأمر إلى ستة أشهر أخرى لإجراء الانتخابات، وخلال هذه الفترة يتم رسم الحدود بين الدوائر الانتخابية، وهو أمر معقد بحد ذاته بسبب طبيعته الخلافية.

تشكل هذه الفترات الثلاث ما مجموعه ١٥

شهراً كحد أقصى حتى تجري أول انتخابات برلمانية فعلية، وعليه يجب إعطاء الجمعية الدستورية فترة سنة كاملة لتأسيس نفسها وكتابة مسودة الدستور وعرض هذه المسودة على الاستفتاء العام. سوف تسمح هذه السنة بعملية كتابة مسودة دستور تكون شاملة وشفافة حيث يشارك جميع فئات المجتمع في هذا العمل التأسيسي الضروري.

هوامش

(١) انظر دستور الجمهورية العربية السورية وتعديلاته على الرابط http://www.ces.es/TRESMED/docum/sir-cttn-ara.pdf

(٢) انظر دراسة جان حبش، «قراءة في الدستور السوري»، تقرير صادر عن مركز دمشق للدراسات النظرية والحقوق المدنية، على الرابط http://hem.bredband.net/cdpps/repdcc.jan.htm#_edn26

(٣) أصدر رئيس الوزراء السوري عادل سفر في ٥ يونيو/حزيران ٢٠١١ قراراً يقضي بتشكيل لجنة تتولى «مهمة إعداد وصياغة مشروع قانون جديد للأحزاب يتضمن الرؤى والمنطلقات والآليات الناظمة لتأسيس أحزاب سياسية وطنية في سوريا». صحيفة الثورة السورية، لجنة لإعداد وصياغة مشروع قانون للأحزاب خلال شهر، ٦-٦-٢٠، http://thawra.alwehda.gov.sy/_archive.asp?FileName=28138739820110606022921

وفي ٥ أب/أغسطس ٢٠١١ أصدر بشار الاسد المرسوم التشريعي الذي ينظم آلية عمل الأحزاب في سوريا. صحيفة الثورة السورية، الرئيس الأسد يصدر مرسوماً خاصاً بقانون الأحزاب (٦-٨-٢٠١١، http://thawra.alwehda.gov.sy/_archive.asp?FileName=30404926220110805230406

أما قانون الانتخابات فقد صدر بشكله النهائي في ٢٦ يوليو/تموز ٢٠١١ وقد نقل سلطة الإشراف على الانتخابات من السلطة الإدارية إلى السلطة القضائية. صحيفة الثورة السورية، استكمالاً لخطوات الإصلاح.. الحكومة تقر مشروع قانون الانتخابات العامة، ٢٧-٧-٢٠١١، http://thawra.alwehda.gov.sy/_archive.asp?FileName=30232070820110727014925

وفي حالة الدستور الجديد فقد أعلن الاسد عن نيته في تعديل الدستور أو وضع دستور جديد للبلاد في ٢٠ يونيو/حزيران ٢٠١١، ولكن الدستور لم يعمل به حتى ٢٧ فبراير/شباط ٢٠١٢. صحيفة الثورة السورية، السوريون يقرّون دستورهم الجديد... المشاركون ٨٣٧٦٤٤٧ بنسبة ٥٧,٤٪ ... الموافقون ٧٤٩٠٣١٩ بنسبة ٨٩,٤٪... غير الموافقين ٧٥٣٢٠٨ بنسبة ٩٪... أوراق ملغاة ١٣٢٩٢٠ بنسبة ١,٦٪ (٢٨-٢-٢٠١٢)، http://thawra.alwehda.gov.sy/_archive.asp?FileName=53574641520120228011722

(٤) يمكن الاطلاع على النص الكامل لقانون الانتخابات لعام ٢٠١١ على الموقع الرسمي لوكالة الأنباء السورية سانا على الرابط http://sana.sy/ara/360/2011/08/06/362170.htm

(٥) للمزيد حول ذلك، انظر: أشكال النظم الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، أندرو رينولدز، تعريب أيمن أيوب، السويد: استكهولم، ٢٠٠٥.

(٦) المرجع السابق ص ٥٣-٥٧.

(٧) المرجع السابق ص ٨٣-٨٨.

(٨) أشكال النظم الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديموقراطية والانتخابات (IDEA) مجموعة مؤلفين، ترجمة أيمن أيوب، ستوكهولم، السويد ٢٠٠٥. ص ١٩، موجود على الرابط http://nodsyemen.com/UploadControl/UploadFileCenter/19022013070306.pdf

(٩) المرجع السابق ص ٢٧-٢٩.

التوصيات

من أجل انتخاب مجلس تأسيسي ممثل بشكل حقيقي لكافة أطياف الشعب السوري، ومن خلال ذات المسار السياسي المقترح للمرحلة الانتقالية في سوريا والمبين في الفصلين الثالث والرابع، يوصي بيت الخبرة السوري بما يلي:

- أن تقوم الحكومة الانتقالية بتشكيل هيئة للإشراف على الانتخابات بعد التوافق بين الحكومة والقوى السياسية خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر على إصدار مرسوم تشكيل الحكومة، وتقوم هذه الهيئة بالمساعدة في إعداد قانون الانتخاب ورسم الدوائر الانتخابية.
- تصدر الحكومة الانتقالية خلال مدة لا تزيد عن ستة أشهر على تشكيل الهيئة العامة للانتخابات في مرسوم قانون الأحزاب المؤقت وقانون انتخاب الجمعية التأسيسية المخولة بوضع الدستور الذي وضعته الهيئة، وتعلن عنه في وسائل الإعلام الرسمية، وتقوم بحملات تثقيفية للمواطنين حول هذا القانون.
- تقوم الحكومة الانتقالية بتحديد موعد إجراء انتخابات الجمعية التأسيسية المخولة بوضع دستور سوريا في ذات مرسوم تشكيلها (أحد بنود الإعلان الدستوري المكمل لدستور ١٩٥٠)، على أن يكون هذا الموعد ضمن مدة لا تزيد عن ستة أشهر من تاريخ إعلان قانوني الأحزاب والانتخابات المؤقت.
- تهيء الحكومة الانتقالية كل ما يلزم لإتمام هذه الانتخابات في موعدها المحدد.
- يمكن التوافق بين القوى السياسية على أن تقوم الحكومة بإصدار قانون عمل الجمعية التأسيسية الذي ينظم جدول أعمالها وآلية مناقشة المواد واعتمادها، أو أن يكون ذلك من صلاحيات الجمعية.
- كما يوصي بيت الخبرة السوري، الحكومة السورية والهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتبني قانون الانتخابات الذي وضعه بيت الخبرة بعد دراسة حثيثة لكافة أنظمة الانتخابات ولظروف المجتمع السوري الاستثنائية والمعقدة، والذي يقوم بشكل موجز على النقاط التالية:

١- اعتماد آخر إحصاء رسمي لعدد السكان صادر في مطلع عام ٢٠١١ وآخر تقسيم إداري موجود يقسم المحافظات إلى مركز وعدة مناطق أونواحي.

٢- عدد مقاعد المجلس التأسيسي ٢٩٠ مقعداً وهو الجذر التكعيبي لعدد السكان.

٣- استخدام النظام النسبي في تحديد الفائزين بالمقاعد النيابية، واعتماد نظام القائمة المفتوحة.

٤- ضمان تمثيل مقبول لكلا الجنسين في المجلس؛ ويضمن القانون المقترح وجود ٨٥ ممثلاً للنساء والأقليات.

٥- اعتماد أكبر عدد ممكن من الدوائر الانتخابية بشرط أن لا يقل عدد المقاعد في كل دائرة عن أربعة مقاعد من أجل تطبيق النظام النسبي في احتساب النتائج، وبحسب القانون المقترح فإن عدد الدوائر الانتخابية هو٣٢ دائرة.

الفصل السادس

بناء التعددية الحزبية في سوريا

في المجتمع الحر، يمكن لمجموعة من الناس ذوي توجه سياسي متشابه أن يشكلوا أحزاباً سياسية بهدف أن يجمعوا أكبر كتلة شعبية ممكنة تدعم تلك التوجهات والأفكار التي يتبناها الحزب، وبالتالي المحاولة للحصول على السلطة أو المشاركة فيها من أجل تطبيق تلك التوجهات وتحقيق أهداف الحزب.

والحزب ببساطة هو تنظيم سياسي يسعى للوصول إلى السلطة عن طريق الانتخابات، وعادة ما يتبنى منهجاً فكرياً سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً خاصاً، وطموحه للوصول إلى السلطة هو لتطبيق تلك المنهجية ولو بالقدر الممكن، وكأي منظمة فإن للحزب السياسي رئيس منتخب من أعضائه وهيئات ولجان وقيادات يتم انتخابها أيضاً عادة بشكل ديمقراطي.

وفي كثير من الأحيان لا يتمكن حزب بعينه من الحصول على السلطة أو تشكيل حكومة أو تحقيق أغلبية دستورية ما من أجل إصدار قوانين أو اتخاذ قرارات خاصة في الأنظمة البرلمانية، عندها يتم تشكيل تحالفات أو ائتلافات سياسية من أجل تحقيق الأغلبية المطلوبة، وقد لا يبنى التحالف السياسي على توافق في الأفكار والمنهاج الفكرية، إلا أنه يكون مبنياً على رؤية معينة للفترة الدستورية المقبلة وبشروط محددة وباتفاق على مبادئ أساسية مشتركة تكون ائتلافاً برلمانياً مؤقتاً.

ويرى الكثيرون أن ضوابط محددة يجب أن ينص عليها القانون وربما الدستور لتشكيل وبناء الأحزاب، فقد لا يكون مقبولاً تواجد أحزاب داخل النظام السياسي للدولة تدعو لتقسيمها أو انفصال جزء منها، أو أن يكون هناك حزب داخل الدولة لا يخالف دستور الدولة، أو ذو طابع عنصري (عرقي أو طائفي) ويميز بين فئات المجتمع. إلا أن آخرين يرون أن حرية تشكيل الأحزاب يجب أن تكون مطلقة وأن لا يكون لها ضوابط، وأن وعي الشعب وقدرته على التمييز والاختيار وقيم الديمقراطية الحقيقية هي الضامن للحفاظ على المبادئ والقيم العليا للمجتمع والحامي من التطرف والعنصرية والصائن للدستور.

الحزب ببساطة هو تنظيم سياسي يسعى للوصول إلى السلطة عن طريق الانتخابات. و عادة ما يتبنى منهجاً فكرياً سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً خاصاً

تاريخ الأحزاب في سوريا

لم تكن التعددية الحزبية في سوريا أمراً مستحدثاً وغريباً، فالأحزاب في سوريا تواجدت منذ أواخر عهد الامبراطورية العثمانية، فقد أسس السوريون عدداً من الأحزاب في نهاية القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، وقد تراوحت أهداف تلك الأحزاب ما بين الاستقلال عن الدولة العثمانية أو تطبيق اللامركزية في إدارة الدولة العثمانية وإعطاء أبناء الدول العربية ـ ومن بينها سوريا ـ الحق في إدارة شؤونها الداخلية.

ومن أبرز تلك الأحزاب جمعية الاتحاد والترقي، وحزب الحرية والائتلاف في دمشق، وجمعية الطلبة في دمشق «الإخوة العشرة» وسُميت بذلك اقتداءً بالعشرة المُبشرين في الإسلام، وحزب الإصلاح الحقيقي في دمشق، وجمعية الدستور وجمعية الإخاء العربي في حلب، والجمعية المُحمدية فرع دمشق «الحزب المُحمدي» والجمعية العربية الوطنية في دمشق، وجمعية الوطن العربي «عصبة الوطن العربي» التي تأسست ١٩٠٤ في باريس، وغرض

لم تكن التعددية الحزبية في سوريا أمراً مستحدثاً و غريباً، فالأحزاب في سوريا تواجدت منذ أواخر عهد الامبراطورية العثمانية، فقد أسس السوريون عدداً من الأحزاب في نهاية القرن التاسع عشر و مطلع القرن العشرين

أسس الحزب القومي السوري الاجتماعي ١٩٣٢ في بيروت برئاسة أنطوان سعادة والحزب الشيوعي السوري اللبناني الذي سمي في بداية تأسيسه حزب الشعب اللبناني و كان ذلك عام ١٩٢٤. كما تأسست جماعة الأخوان المسلمين في سوريا عام ١٩٣٥

الجمعية توحيد الكنائس الكاثوليكية تحت اسم الكنيسة الكاثوليكية العربية.

كما أسست الجمعية السورية في باريس عام ١٩٠٨ وكانت تدعو إلى استقلال سوريا إدارياً، وجمعية أصدقاء الشرق، أُسست من قبل بعض السوريين المقيمين في فرنسا، وكان من أهدافها توثيق الصلات مع العهد الجديد في تركيا «جماعة الاتحاديين»، وجمعية الناطقين بالضاد ١٩٠٩ وغايتها العمل ضد الدولة العثمانية والنهوض بالأمة العربية، وانتهت ١٩١١ حينما أصبحت تُسمى بالجمعية العربية الفتاة والتي تأسست في باريس، قبل أن تنتقل إلى بيروت عام ١٩١٣ ثم إلى دمشق في العام ١٩١٤ مما أدى إلى ازدياد أعداد أعضائها، وكان من ضمن المنضمين إليها شكري القوتلي والأمير فيصل الأول وإبراهيم هنانو ورياض الصلح ومحمد المحمصاني ورضا علي الركابي، وقد فتحت لها فروعاً في المدن السورية، وبعد الحرب العالمية الأولى اشتركت في الحكومات العربية التي أسسها الأمير فيصل في دمشق، ولعبت دوراً رئيسياً في الوزارات التي شُكلت في سوريا حتى سقوط الحكم الفيصلي.

بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى ومع تشكيل الحكومة العربية بقيادة الملك فيصل، شُكّل ورُخص عدد من الأحزاب والجمعيات الأخرى، منها الجمعية العربية الفتاة التي سبق الحديث عنها، وهي جمعية سرية أسست لها أحزاباً ومؤسسات علنية هي حزب العهد السوري وحزب التقدم (الواجهة البرلمانية لجمعية الفتاة) والذي استطاع أن يسيطر على البرلمان في عهد الملك فيصل، والنادي العربي كواجهة علنية لنشاطات الجمعية الفتاة الأدبية والاجتماعية، وكانت هذه الجمعية مدعومة من الملك فيصل الأول باعتباره أحد أعضائها إلا أن هذه العلاقة لم تدم إذ حصل بينهما خلاف بسبب معاهدته مع فرنسا التي رفضتها هذه الجمعية والمُعارضة مما جعله يؤسس حزباً أسماه الحزب الوطني الذي شكّله من الأعيان والوجهاء، وقد تلاشت تلك الجمعية وأحزابها بعد معركة ميسلون إذ هاجر الكثير من أعضائها للخارج والآخرين انضموا إلى أحزاب أخرى.

أما عن الأحزاب والجمعيات التي أسست في سوريا من ١٩٢٠ إلى ١٩٤٩ فهي تتمثل في عدة تيارات رئيسية تقليدية وطنية وقومية وإسلامية وماركسية وإقليمية، وكان أبرزها الحزب الحديدي الذي تأسس عام ١٩٢٢ وهو حزب سري غايته قلب الحكومة المحلية في سوريا ومقاومة الانتداب الفرنسي بالقوة، وإرهاب ومطاردة عملائه إلا أن الفرنسيين استطاعوا إلقاء القبض على معظم قادته. وحزب الشعب المؤسس عام ١٩٢٥، وهو أول حزب مُعترف به بعهد الانتداب بقيادة عبد الرحمن الشهبندر في دمشق وسرعان ما تم حلّه، وحزب الوحدة الذي أسس عام ١٩٢٥ في دمشق وكان ميالاً للتفاهم مع الفرنسيين بغية تحسين الوضع وتوجيه سوريا نحو حكومة واحدة مستقلة، وقد أسس حزب الكتلة الوطنية الذي يعد الحزب الأهم في فترة الانتداب والسنوات الأولى بعد الاستقلال عام ١٩٢٥ نتيجة تباين الرؤى في مواجهة الاحتلال بالطريقة السلمية والمواجهة العسكرية ومنها الشباب الوطني ١٩٣٦ الذي يُعتبر إحدى واجهات الكتلة الوطنية، وكذلك فرقة القمصان الحديدية وهي إحدى المنظمات التابعة لمنظمة الشباب الوطني، وفرقة الغوطة، وفرقة ميسلون (الكشاف العربي).

كما أسس الحزب القومي السوري الاجتماعي ١٩٣٢ في بيروت برئاسة أنطوان سعادة والحزب الشيوعي السوري اللبناني الذي سمي في بداية تأسيسه حزب الشعب اللبناني وكان ذلك عام ١٩٢٤. كما تأسست جماعة الأخوان المسلمين في سوريا عام ١٩٣٥، وقد خاضت أول انتخابات لها عام ١٩٤٧ بعد توحدها في ظل قيادة واحدة عام ١٩٤٥ بقيادة مصطفى السباعي كأول قائد للجماعة باسم المراقب العام للإخوان المسلمين في سوريا ولبنان حيث كانت تعمل تحت أسماء مختلفة وأهداف متشابهة، وفازت بثلاثة مقاعد نيابية.

وقد تأسست الجمعية الوطنية في جبل الدروز ١٩٢٥ برئاسة سليمان الأطرش والميثاقيون وحزب الشبيبة وحزب الأحرار وحزب سوريا الفتاة وجمعية العلماء في دمشق عام ١٩٣٨، وحزب البعث العربي الاشتراكي عام ١٩٤٣ وحزب الأحرار السوري عام ١٩٤٤ وحزب الاتحاد عام ١٩٤٩، والحزب الاشتراكي التعاوني عام ١٩٤٠ والحزب الوطني عام ١٩٤٧ وحزب الشعب عام ١٩٤٨ وجمعية الاتحاد العربي فرع دمشق في حزيران عام ١٩٤٩.

إلغاء التعددية الحزبية في سوريا

حتى عام ٢٠١١ لم يكن العمل الحزبي في سوريا مسموحاً أو قانونيا حتى صدر قانون الأحزاب عام ٢٠١١ في عهد الرئيس بشار الأسد

واجهت الحياة السياسية في سوريا أياماً صعبة خلال مرحلة الانتداب الفرنسي، إذ كان الانتداب يحارب الأحزاب التحررية والثورية والداعية للاستقلال، كما كان الانتداب يتلاعب بنتائج الانتخابات البرلمانية والمحلية. إلا أن انتهاء الانتداب الفرنسي في سوريا عام ١٩٤٥ لم يكن ضمانة لاستقرار جيو ـ سياسي منفتح وديمقراطي ويسمح بالتعددية. وقد اعتبر انقلاب حسني الزعيم عام ١٩٤٩ ورغم قصر فترة حكمه أول ضربة للحياة السياسية الديمقراطية في سوريا، تلاه انقلاب أديب الشيشكلي بين عامي ١٩٥١ و١٩٥٤ والذي ألغى التعددية الحزبية، إلا أن انقلاب الثامن من آذار عام ١٩٦٣ كان الضربة القاصمة للحياة السياسية الديمقراطية في سوريا، فقد أعلن إثر ذلك الانقلاب حالة الطوارئ وحظر الأحزاب السياسية.

في عام ١٩٧٣ تم اعتماد الدستور الجديد والذي نصت المادة الثامنة منه على أن حزب البعث العربي الاشتراكي هو قائد الدولة والمجتمع، وبذا قضي رسمياً على العمل السياسي الحر في سوريا، وفي الحقيقة فإن حزب البعث حاول إظهار أن التعددية الحزبية ما زالت قائمة ولو شكلياً وذلك من خلال عمل ائتلاف حاكم بقيادة حزب البعث مكوناً من ثمانية أحزاب إلى جانب حزب البعث باسم الجبهة الوطنية التقدمية والتي أسست برئاسة الرئيس حافظ الأسد عام ١٩٧٢ والأحزاب المكونة لها هي:

- حزب البعث العربي الاشتراكي
- الإتحاد العربي الديمقراطي
- الإتحاد الاشتراكي العربي
- حزب الاشتراكيين العرب
- الحزب الشيوعي ـ بكداش
- الحزب الشيوعي ـ يوسف فيصل
- الحزب السوري القومي الاجتماعي
- حزب الوحدويين الاشتراكيين
- الحزب الوحدوي الاشتراكي الديمقراطي

وحتى عام ٢٠١١ لم يكن العمل الحزبي في سوريا مسموحاً أو قانونياً حتى صدر قانون الأحزاب عام ٢٠١١ في عهد الرئيس بشار الأسد.

قانون الأحزاب لعام ٢٠١١

يحدد القانون للأحزاب مواردها المالية بدقة، فهي تأتي من: اشتراكات أعضائه، الإعانات المخصصة من الدولة، حصيلة عائد استثمار أمواله في المجالات غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي، الهبات والتبرعات

أصدر الأسد المرسوم التشريعي رقم (١٠٠) لعام ٢٠١١ والمتضمن نص قانون الأحزاب الذي وضعته لجنة شكلت خصيصاً لصياغته.

يتألف القانون من ستة فصول وثمان وثلاثون مادة. يتطرق الفصل الأول إلى تعاريف المصطلحات الواردة في متنه، بالإضافة إلى «المبادئ الأساسية» التي يستند إليها تشريع قانون الأحزاب، أما الفصل الثاني فيتناول إجراءات التأسيس، وينظم الفصل الثالث الأمور المالية للأحزاب ومواردها، في حين يحدد الفصل الرابع حقوق الحزب وواجباته، فيما يركز الفصل الخامس على أحكام عامة ضابطة لنشوء الأحزاب، ويختم الفصل السادس بالإشارة إلى إجراءات نشر المرسوم وتنفيذه.

أعطى القانون اللجنة المشار إليها صلاحية البت «بطلبات تأسيس الأحزاب أو تعديل أنظمتها الداخلية إضافة إلى الاختصاصات الأخرى المحددة لها في هذا القانون»، ما يعني أن للجنة الحق في الإشراف المطلق على شؤون الأحزاب و تشكيلها في سوريا

يعطي القانون المواطنين السوريين الحق في «تأسيس الأحزاب السياسية والانتساب اليها» كما هو منصوص في المادة الثانية، وذلك بعد أن يعرف في المادة الأولى الحزب بـ «أنه تنظيم سياسي يؤسس وفقاً لأحكام هذا القانون بهدف المساهمة في الحياة السياسية متخذاً الوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق ذلك». ويحصر القانون مهام الأحزاب بـ «المساهمة في تنظيم المواطنين وتمثيلهم سياسياً»، و«من خلال ذلك تعمل على تنمية الوعي السياسي بهدف تنشيط الحياة السياسية ومشاركة المواطنين فيها وتكوين قيادات قادرة على تحمل المسؤوليات العامة» كما تنص المادة الثالثة.

يؤكد القانون أن «الحزب يمارس نشاطه بالوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق برامج محددة ومعلنة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بهدف المشاركة في الحياة السياسية وفقاً لقانون الانتخابات العامة» بحسب المادة الرابعة.

ويفرض القانون في المادة الخامسة على الحزب الالتزام بجملة من المبادئ، منها «أحكام الدستور والمبادئ الديمقراطية وسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات والاتفاقيات المصدق عليها من الجمهورية العربية السورية»، إضافة إلى «الحفاظ على

وحدة الوطن وترسيخ الوحدة الوطنية»، و«علانية مبادئ الحزب وأهدافه ووسائله ومصادر تمويله»، و«عدم جواز قيامه على أساس ديني أو مذهبي أو قبلي أو مناطقي أو على أساس التمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللون»، مع الالتزام بأن «تتم تشكيلات الحزب واختيار هيئاته القيادية ومباشرته لنشاطه على أسس ديمقراطية»، و«ألا ينطوي نشاط الحزب على إقامة أي تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية علنية أو سرية أو استخدام العنف بأشكاله كافة أو التهديد به أو التحريض عليه»، وأخيراً، «ألا يكون الحزب فرعاً أو تابعاً لحزب أو تنظيم سياسي غير سوري».

يقضي القانون بأن «أي تنظيم لا يكتسب صفة الحزب، ولا يحق له ممارسة أي نشاط سياسي قبل استكمال شروط تأسيسه وإجراءاته على النحو المبين في هذا القانون» بحسب المادة السادسة. وينص على تشكيل «لجنة شؤون الأحزاب» برئاسة وزير الداخلية وعضوية «قاض يسميه رئيس محكمة النقض، و«ثلاث من الشخصيات العامة المستقلة» يسميهم رئيس الجمهورية لمدة ثلاث سنوات» كما تنص المادة السابعة.

أعطى القانون اللجنة المشار إليها صلاحية البت «بطلبات تأسيس الأحزاب أو تعديل أنظمتها الداخلية إضافة إلى الاختصاصات الأخرى المحددة لها في هذا القانون»، ما يعني أن للجنة الحق في الإشراف المطلق على شؤون الأحزاب وتشكيلها في سوريا.

يرسم القانون أن الحزب يقدم طلب تأسيسه إلى اللجنة «موقعاً عليه من خمسين عضواً من أعضائه المؤسسين مشترطاً فيهم صفات محددة أبرزها «أن يكون العضو المؤسس متمتعاً بالجنسية السورية منذ عشر سنوات على الأقل»، و«متمّاً الخامسة والعشرين من العمر بتاريخ تقديم طلب التأسيس» ومقيماً في سوريا ومتمتعاً بحقوقه السياسية والمدنية.

كرس القانون سيطرة الفرع التنفيذي للسلطة على أعمال اللجنة التي تتشكل وفقاً للمادة السابعة من وزير الداخلية وقاض وثلاث شخصيات «مستقلة» يعنيها رئيس الجمهورية، ما يحولها أداة لكبت الحياة السياسية بدلاً من تنميتها

ويشترط أن يرفق الطلب بالنظام الداخلي للحزب والأهداف والمبادئ التي يقوم عليها والقواعد الناظمة لشؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية وبما لا يخالف أحكام هذا القانون.

وتتضمن المواد ١٠ و١١ و١٢ المراحل بين بت الطلب من قبل اللجنة ونشره في الجريدة الرسمية للدولة، وتشترط المادة الثانية عشر بوضوح أن "يصل الحد الأدنى لعدد الأعضاء في الحزب إلى /١٠٠٠/ عضو وأن يكونوا من المسجلين في سجلات الأحوال المدنية لنصف محافظات الجمهورية العربية السورية على الأقل على ألا تقل نسبة الأعضاء في كل محافظة عن ٥ بالمئة من مجموع الأعضاء".

ويوضح القانون شروط العضوية في الأحزاب وهي أن يكون المنتسب "متمتعاً بالجنسية السورية منذ خمس سنوات على الأقل، ويستثنى من هذا الشرط المشمولون بأحكام المرسوم التشريعي رقم /٤٩/ لعام ٢٠١١"، الذي أعاد الجنسية المنزوعة لـ "أجانب الحسكة"، أي الأكراد، و"متماً الثامنة عشرة من عمره بتاريخ تقديم طلب الانتساب"، و"متمتعاً بحقوقه السياسية والمدنية" وغير محكوم عليه "بجناية أو جنحة شائنة" وغير منتسب إلى حزب آخر.

يحدد القانون للأحزاب مواردها المالية بدقة، فهي تأتي من: اشتراكات أعضائه، الإعانات المخصصة من الدولة، حصيلة عائد استثمار أمواله في المجالات غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي، الهبات والتبرعات. ويستثني «أي تبرع أو هبة أو مزية أو منفعة من غير السوري أومن جهة غير سوريا أومن أي شخص اعتباري»، واضعاً شروطاً لكيفية قبول المبالغ المالية الموهوبة أو المتبرع بها.

ينص القانون على حقوق الأحزاب، وأهمها إعفاء أموالها المنقولة وغير المنقولة من جميع الضرائب والرسوم بحسب المادة ٢٤، واعتبار مقراتها ووثائقها ومراسلاتها ووسائل اتصالاتها مصونة بموجب المادة ٢٥ من ذات القانون، وينص على حقها في إصدار صحيفة واحدة فقط ناطقة باسمها وموقع إلكتروني واحد "دون التقيد بالحصول على الترخيص المنصوص عليه في القوانين النافذة" كما تنص المادة ٢٦، كما يعطيها الحق في استخدام الأماكن العامة لممارسة النشاط السياسي بالتنسيق المسبق مع الجهات المختصة بحسب المادة ٢٩ من القانون.

وبحسب نص المادة ٢٧ يفرض القانون على وسائل الإعلام كافة "تمكين الأحزاب جميعها وبالتساوي في استخدامها لنقل وجهات نظرها إلى المواطنين خلال الحملات الانتخابية، وتبين اللائحة القواعد الناظمة لذلك.

ويفرض القانون على الحزب "إبلاغ رئيس لجنة شؤون الأحزاب بكتاب مسجل بأي قرار يصدره يتعلق بتغيير رئيسه أو أمينه العام أو حله أو انضمامه أو اندماجه أو إيقاف نشاطه اختيارياً أو أي تعديل في

أنظمته الداخلية وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدور القرار" كما في المادة ٢٨.

ويوضح القانون في المادة ٣٠ حالات انحلال الحزب، سواء الاختياري أو الاندماج مع حزب جديد، أو الانضمام إلى حزب قائم، أوحل الحزب وتصفية أمواله بموجب حكم قضائي بناء على طلب معلل تتقدم به لجنة شؤون الأحزاب إلى محكمة الاستئناف المدنية، "وذلك في حال عدم التزام الحزب بأي من المبادئ المنصوص عليها في المادة الخامسة من هذا القانون أو الإخلال بأي من أحكامه" بحسب المادة ٣١. كما للجنة توجيه إنذار للحزب لإزالة أي مخالفة لأحكام هذا القانون خلال مدة تحددها ويحق لها فرض غرامة مالية على الحزب "لا تقل عن مئة ألف ليرة سوريا ولا تزيد على مليون ليرة سوريا" عقوبة، على كل مخالفة حتى تزال كما تبين المادة ٣٣.

يتعين وضع قانون للأحزاب يسمح بانتقال فعلي إلى نظام تعددي يضمن تداول السلطة بشكل سلمي بعد نصف قرن من غياب الممارسات الديموقراطية و احتكار البعث للسلطة و لادعاء تمثيل المجتمع السوري

وبموجب القانون يعود لمحكمة الاستئناف المدنية الأولى بدمشق البت في المنازعات الناجمة عن هذا القانون (بين اللجنة والأحزاب) وقرارها في هذا الشأن ملزم كما تنص المادة ٣٤.

أخيراً، يؤكد القانون على أن "أحزاب الجبهة الوطنية التقدمية تعد مرخصة حكماً، وتودع وثائقها خلال ستة أشهر لدى اللجنة بما يتوافق مع أحكام هذا القانون" وتحديداً المادة ٣٥ منه.

ورغم أن النظام قام بوضع قانون جديد للأحزاب في إطار "حزمته الإصلاحية" للالتفاف على مطالب الثورة في التغيير الجذري خلال عام ٢٠١١، إلا أن هذا القانون يعاني من ثغرات عديدة، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في الكثير من مواده؟.

ومن أبرز التحفظات التي طالت القانون الجديد:

- في تعريف الأحزاب ومهامها: يقصر القانون القائم مهام الأحزاب فقط على «المساهمة في الحياة السياسية» دون أن يشرح بوضوح ما يعنيه بهذه العبارة الغامضة، حيث أنه لا يشير إلى أن ذلك «يتطلب المشاركة في مسؤوليات الحكم»، كما ينص القانون المصري، مثلاً. فضلاً عن ذلك، يغفل القانون بشكل كامل قضية التداول السلمي للسلطة، بالرغم من أن منطق ومبرر وجود الأحزاب هو الوصول إلى السلطة لتطبيق برامجها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- في تشكيل لجنة شؤون الأحزاب؛ كرس القانون سيطرة الفرع التنفيذي للسلطة على أعمال اللجنة التي تتشكل وفقاً للمادة السابعة من وزير الداخلية وقاض وثلاث شخصيات «مستقلة» يعنيها رئيس الجمهورية، ما يحولها أداة لكبت الحياة السياسية بدلاً من تنميتها. عوضاً عن ذلك نص القانون المصري، مثلاً، على «تشكيل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيساً، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، ورئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهم مجلس القضاء الأعلى ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص»، على أن تكون «محكمة النقض مرجعية للجنة»٣. من جهة أخرى، أعطى القانون السوري لهذه اللجنة مهمة الإشراف الكامل على شؤون الأحزاب، ما يتخطى الأصول المرعيّة في الدول الديمقراطية، والتي تترك مهمة الإشراف على الأحزاب إلى الفرع القضائي ممثلاً بالمحكمة الدستورية أو محكمة النقض أو حتى مجلس الدولة.
- في الإشراف القضائي؛ يوكل القانون للقضاء بعض المهام المتعلقة بمتابعة نشاطات الأحزاب، إلا أنه يجعل البدء في مباشرة تلك المهام بيد لجنة شؤون الأحزاب. كما يكلّف القانون محكمة الاستئناف الأولى بدمشق متابعة الإشراف القضائي سواء من حيث النظر في اعتراض مؤسسي الحزب على رفض اللجنة طلبهم التأسيسي أو على البت في دعوة حل الحزب وتصفية أمواله التي ترفعها اللجنة، فضلاً عن البت في المنازعات المثارة بين اللجنة والأحزاب، الأمر الذي يعني أنها من طبيعة قانونية بحتة، نازعاً عنها أنها ذات صفة سياسية أيضاً. وبالإضافة إلى ذلك يكون قرار المحكمة مبرماً غير قابل للطعن.

في شروط مقدمي الطلب؛ يحدد القانون شروطاً ينبغي توافرها في مقدمي طلب تأسيس الحزب، وأيضاً في عضويته، لكنه لا يستثني منها العاملين في قطاعي الأمن والجيش، الأمر الذي يفتح الباب أمامهم للمشاركة في الحياة السياسية والعامة من البوابة الحزبية، وفي المقابل يفتح الباب أمام الأحزاب للنشاط في المؤسسة الأمنية والعسكرية، وهي من أهم المحاذير التي يجب الانتباه إليها عند قراءة القانون، بحيث لا تتكرر تجربة حزب البعث في الهيمنة على هذه المؤسسات والنشاط فيها.

التعددية الحزبية في مرحلة ما بعد الثورة السورية

منع تشكل الأحزاب و الحركات التي تخرق الدستور و القوانين أو التي تهدف إلى إزالة الأسس الديموقراطية للدولة

بالتزامن مع وضع نظام انتخابي يضمن تحقيق أفضل تمثيل شعبي ممكن في المجالس التمثيلية المختلفة (البرلمان والمجالس المحلية) يتعين وضع قانون للأحزاب يسمح بانتقال فعلي إلى نظام تعددي يضمن تداول السلطة بشكل سلمي بعد نصف قرن من غياب الممارسات الديمقراطية واحتكار البعث للسلطة ولادعاء تمثيل المجتمع السوري.

يتوقع بيت الخبرة السوري أن تظهر الأحزاب السياسية وتنشط سريعاً خلال المرحلة الانتقالية وأن يظل تأثيرها ضعيفاً ومحدوداً في المراحل الأولية للعملية الديمقراطية، لذلك يتعين إصدار قانون للأحزاب ينظم ويقنن إنشاءها وآلية عملها ونشاطها. فإلى جانب وضع قانون انتخابي للمرحلة الانتقالية سوف يتعين على المجلس الدستوري المؤقت إصدار قانون للأحزاب يتضمن الآتي:

- ضوابط واضحة لإنشاء الأحزاب السياسية، هيكليتها وعضويتها.
- ضوابط إلزامية للأحزاب لإنشاء منابر عامة لتقديم نفسها للعموم.
- ضوابط حول الحملات السياسية والتمويل (لكل من الأحزاب والمرشحين المستقلين بما فيها دخولهم، التمويل المحتمل تقديمه من الدولة للأحزاب، وضوابط الإنفاق على الحملات الانتخابية.
- تحديد حقوق وواجبات الحملات الانتخابية.
- وضع أسس تسهل عملية المصالحة الوطنية وتمنع الاستقطاب الأهلي وتحظر المنابر والخطاب التقسيمي للمجتمع.

كما يتطلب الأمر وضع جملة من القواعد العامة التي وإن كانت تسمح لكل مواطن بإنشاء حزب سياسي إلا أنها يمكن أن تراعي الأمور التالية:

- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تخرق الدستور والقوانين أو التي تهدف إلى إزالة الأسس الديمقراطية للدولة.
- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تهدف إلى احتكار السلطة ومنع تداولها بالطرق السلمية.
- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تهدد برامجها ونشاطاتها الأخلاق أو الأمن العام أو السلم الأهلي أو حقوق وحريات المواطنين.
- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تتضمن برامجها أو شعاراتها أو حملاتها الانتخابية ما من شأنه أن يهدد وحدة الشعب السوري ووحدة ترابه.

من المهم أن يشجع القانون الجديد إنشاء وتأسيس الأحزاب السياسية من خلال عقلنة الشروط التي تسمح بذلك، على أن تترك لهذه الأحزاب مهمة إثبات نفسها في ساحة التنافس الحزبي عبر البرامج التي تطرحها، وقدرتها على كسب ثقة الجمهور بها.

إن صدور قانون أحزاب عصري لا يقل أهمية عن صدور قانون انتخاب عادل، لأن تشجيع ظهور الأحزاب السياسية يساهم في بناء هوية وطنية جامعة، ويقلل من تأثير الهويات الفرعية ويساهم في عملية المصالحة الوطنية عبر تشكيل كيانات سياسية عابرة للطوائف والقبائل والإثنيات.٤

لا شك أن تعزيز النظام الديموقراطي ـ خاصة في الديمقراطيات الوليدة ـ سوف يتطلب تحفيز الأحزاب السياسية القائمة على أسس وطروحات أيديولوجيّة رحبة، مع برامج سياسية محددة، بدلاً من الأحزاب التي تقوم على طروحات فرعية أو محلية ضيقة، سواء كانت قبلية أو طائفية أو إثنية. فبالإضافة إلى كونها تعمل على الحد من مخاطر الصراع الاجتماعي والأهلي، فإن الأحزاب الوطنية الجامعة هي الأكثر قدرة على التمثيل الشعبي والحفاظ على وحدة واستقرار البلاد، وبالتالي يتعين تشجيعها على الاستمرار والمنافسة سواء من خلال قانون الأحزاب أو قانون الانتخاب المقترح.

النظم السياسية التي تتصف بدرجات عالية نسبيا من مركزية الحكم وتستخدم نظام القائمة النسبية على أساس القوائم المفتوحة تعد في مقدمة النظم التي تحفز على قيام التنظيمات الحزبية القوية والمتماسكة

ويلاحظ في هذا الصدد أن النظم السياسية التي تتصف بدرجات عالية نسبيا من مركزية الحكم وتستخدم نظام القائمة النسبية على أساس القوائم المفتوحة تعد في مقدمة النظم التي تحفز على قيام التنظيمات الحزبية القوية والمتماسكة، وذلك بعكس ما يحققه نظام الفائز الأول، مثلاً. لقد حاولت بعض الديمقراطيات الناشئة مثل إندونيسيا التأثير في تكوين نظامها الحزبي الغض، وذلك من خلال توفير المحفزات لقيام أحزاب وطنية بدلاً من المحلية، فيما لجأت دول أخرى إلى وسائل مختلفة لتحقيق ذلك مثل تحديد شروط تسجيل وتمويل الأحزاب السياسية، وتعتبر مسألة تمكين الأحزاب السياسية من الحصول على تمويل لها من القطاعين العام أو الخاص إحدى المسائل المفصلية ذات العلاقة بكافة

الجوانب الخاصة بتصميم النظم الانتخابية، بالإضافة إلى تحولها في كثير من الأحيان إلى التحدي الأكبر الذي يواجه نشوء الأحزاب السياسية القابلة للحياة.

وكما يؤثر اختيار النظام الانتخابي في تطور الأحزاب السياسية وطريقة عملها، كذلك الأمر فيما يرتبط بتأثير النظام الحزبي القائم في اختيار النظام الانتخابي. وتؤدي النظم الانتخابية المختلفة إلى إفراز طبيعة مختلفة للعلاقة بين المرشحين الأفراد وناخبيهم. وبشكل عام، تعمل النظم المستندة إلى وجود دوائر انتخابية أحادية التمثيل، كمعظم نظم التعددية/ الأغلبية، على تقوية تلك العلاقة من خلال تحفيز المرشحين الأفراد على العمل كممثلين عن مناطق جغرافية محددة، حيث يتمثل دورهم الأساسي في تمثيل ناخبيهم في دوائرهم الانتخابية. على العكس من ذلك، تعمل النظم العاملة بموجب دوائر انتخابية كبيرة ومتعددة التمثيل، كمعظم النظم النسبية، على إفراز ممثلين يعملون بشكل أساسي استناداً إلى ولاءاتهم الحزبية فيما يتعلق بمسائل وطنية عامة. ولكل من التوجهين حسناته، الأمر الذي يكمن خلف شعبية النظم المختلطة والتي تجمع بين كلا النوعين من التمثيل بمستوييه الوطني والمحلي. وعادةً ما يطفو على السطح كثير من الجدل فيما يتعلق بالمساءلة والمحاسبة عند التطرق إلى العلاقة بين النظم الحزبية والنظم الانتخابية، خاصةً بالنسبة لمسؤولية الممثلين الأفراد المنتخبين، ولا تتأثر العلاقة بين الناخبين والممثلين المنتخبين والأحزاب السياسية بالنظام الانتخابي فقط، بل كذلك بجوانب أخرى تخص الإطار القانوني للنظام السياسي، كعدد المرات التي يسمح فيها للفرد بعضوية الهيئات المنتخبة، أو الضوابط الخاصة بتحديد طبيعة العلاقة بين الأحزاب السياسية وأعضائها المنتخبين لمواقع تمثيلية، أو تلك المتعلقة بمنع الأعضاء المنتخبين من تغيير انتماءاتهم الحزبية دون الاضطرار إلى الاستقالة من المجلس المنتخب.٥

وتعتبر حرية الناخبين في التعبير عن خياراتهم لصالح المرشحين الأفراد عوضاً عن حصر ذلك في الاختيار بين الأحزاب السياسية فقط وجهاً آخر من أوجه المحاسبة. لذلك نجد بأن الكثير من البلدان قد قامت مؤخراً بإدخال عناصر جديدة في نظمها الانتخابية لتوفير ذلك للناخبين، كاللجوء إلى اعتماد القوائم المفتوحة في ظل نظام القائمة النسبية على سبيل المثال.

هذا الأمر يعزز مرة أخرى من قوة الطرح الذي يقدمه بيت الخبرة حول تفضيله لنظام القائمة النسبية المفتوحة، لأنه يأخذ بفضائل العديد من الأنظمة الانتخابية، فهو من جهة يشجع على نشوء الأحزاب ذات الأجندة الوطنية وتنافسها، لكنه من جهة أخرى يسمح بانتخاب أفضل الأشخاص الموجودين على القوائم الانتخابية لهذه الأحزاب.

هذا يؤكد أخيراً على الربط المحكم بين قانوني الانتخابات والأحزاب المقترحين وضرورة صياغتهما بطريقة لا تؤدي فقط إلى تحقيق الانتقال الديمقراطي المطلوب، بل أيضاً إلى استنفار كل طاقات المجتمع وإدماج كل فئاته في عملية إعادة البناء، في أعقاب صراع مجتمعي مدمر.

عندما خرج السوريون إلى الشوارع للتعبير عن أنفسهم كانت تحدوهم الرغبة في تحقيق كثير من الغايات أهمها الحرية والكرامة والسعي نحو تمثيل أفضل وكسر احتكار السلطة من قبل فئة أو جماعة أو عائلة أو حزب، هذه الغايات لن تتحقق إلا من خلال قانونيّ انتخابات وأحزاب تتحقق فيهما صفة العدالة في التمثيل بالنسبة للأول، والطرح الوطني الجامع بالنسبة للثاني. إن سقوط النظام الاستبدادي لا يعني أن نظاماً ديمقراطياً سوف يحل محله بشكل تلقائي ومباشر، لذلك يعتقد بيت الخبرة أن مستقبل سوريا السياسي والقدرة على احتواء تداعيات الانتقال من نظام إلى آخر سوف يتوقف إلى حد كبير على قدرة النخب السورية على صياغة قوانين تتحقق فيها هذه الصفات، وسوف يشكل الاتفاق على هذا الأمر واحداً من التحديات الكبيرة التي ستواجهها هذه النخب خلال الفترة المقبلة. وقد يكون من الحكمة ربما أن يبدأ العمل منذ الآن على صياغة هذه القوانين والاتفاق عليها بدل الانتظار حتى سقوط النظام، فالأولى هو الاستعداد للمرحلة الانتقالية إذا شاء السوريون التقليل ما أمكن من تداعيات هذا السقوط على الدولة والمجتمع.

يتوجب على الحكومة إصدار قانون الأحزاب المؤقت خلال ستة أشهر على تأسيس الحكومة. و بحسب القانون الجديد و المقترح ينبغي أن تبدأ فور إعلام القانون عملية تسجيل الأحزاب الجديدة و مباشرة عملها السياسي

الجدول الزمني

ينبغي على الحكومة الانتقالية أن تضع إصلاح بيئة ومنظومة العمل السياسي في المجتمع السوري ضمن أبرز أولوياتها، إذ وبحسب مشروع بيت الخبرة السوري الخاص بإدارة المرحلة الانتقالية في سوريا يتوجب على الحكومة إصدار قانون الأحزاب المؤقت خلال ستة أشهر على تأسيس الحكومة. وبحسب القانون الجديد والمقترح ينبغي أن تبدأ فور إعلام القانون عملية تسجيل الأحزاب الجديدة ومباشرة عملها السياسي، وبالأخص المشاركة في الانتخابات التأسيسية التي ستجرى خلال تسعة أشهر على إصدار القانون كحد أقصى.

هوامش

(١) للإطلاع على نص قانون الأحزاب الذي صدر عام ٢٠١١ نرجو زيارة الرابط التالي: http://sana.sy/ara/360/2011/08/06/362169.htm

(٢) يمكن الاطلاع على قانون الأحزاب السوري لعام ٢٠١١ على الموقع الرسمي لوكالة الأنباء السورية سانا على الرابط، http://sana.sy/ara/360/2011/08/06/362169.htm

(٣) انظر المادة الثامنة من قانون الأحزاب المصري، على الرابط http://www.giza.gov.eg/Clock/Law.aspx

(٤) أشكال النظم الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديموقراطية والانتخابات (IDEA) مرجع سابق، ص ٢٧-٢٨.

(٥) المرجع السابق، ص ١٨٣-١٨٨

التوصيات

١- يوصي بيت الخبرة السوري الحكومة الانتقالية بأن تسارع بإصدار قانون أحزاب حديث وعصري يحمل صفة المؤقت إلى أن يتم انتخاب مجلس تأسيسي يملك تفويضاً شعبياً رسمياً يضع دستوراً جديداً للبلاد ويسن قانوناً جديداً للأحزاب. غير أن القانون المؤقت للأحزاب هو قانون بغاية الأهمية نظراً لأن المجلس التأسيسي هذا سيقوم بوضع دستور دائم للبلاد وسيدير مرحلة هامة من تاريخ الدولة السورية.

٢- يوصي بيت الخبرة أن يكون هذا القانون المقترح مساعداً على نشر ثقافة الأحزاب والعمل الحزبي في المجتمع السوري، وأن يكون القانون عاملاً أساسياً في تسهيل تشكيل الأحزاب السياسية لأهمية دور الأحزاب في مستقبل الديمقراطية في سوريا، وذلك بإلغاء المعوقات غير المنطقية والشروط الصعبة التي قد تكون حائلاً أمام تواجد الأحزاب في الحياة السياسية في سوريا.

٣- يوصي بيت الخبرة بوضع ضوابط عامة لتشكيل الأحزاب السياسية، وضوابط أخرى على عمل تلك الأحزاب وهويتها، ومن أبرز تلك الضوابط أن لا يخالف نظام الحزب المشكل دستور الدولة وقوانينها، وأن يحافظ على وحدة أرض سوريا وشعبها، وأن لا يكون الحزب قائماً على أساس ديني أو عرقي أو مذهبي.

٤- يوصي بيت الخبرة بوضع ضوابط تنظم وتراقب تمويل تلك الأحزاب ونشاطاتها دون تقييد عمل الحزب أو تجاوز خصوصيته وإعاقة عمله ونشاطاته.

الفصل السابع

تأسيس سلطة القانون واستقلال القضاء في سوريا

تعد السلطة القضائية ثالث أعمدة الهرم الذي تقوم عليه الدولة في العصر الحديث، إلى جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية، وحيث أن مبرر وجود هذه السلطة هو تحقيق العدل والمساواة أمام القانون بين جميع المواطنين، والفصل في منازعاتهم وخلافاتهم بما يضمن إعادة الحق إلى صاحبه، وتطبيق العقاب الملائم بحق من يخالف القانون؛ فإن أي عيب يصيب مبادئها الأساس في استقلالها وحيادها ونزاهتها، سيؤدي بالضرورة إلى عدم قدرتها على تأدية وظيفتها وتحقيق غرض وجودها، من هنا يمكن القول: إن وجود سلطة قضائية عادلة ومستقلة ومحايدة ونزيهة في أي دولة يتناسب طرداً مع شرعية ومبدأ الدولة نفسها.

ولعل رزوح سوريا لنصف قرن تقريباً تحت حالة الطوارئ وهي تعتبر فترة قياسية لاستمرار تلك الحالة على مستوى العالم، ساهم في تحطيم أسس السلطة القضائية وجعلها مجرد أداة بيد السلطة التنفيذية، فاستناداً للمرسوم التشريعي رقم ٥١ بتاريخ ١٩٦٢/١٢/٢٢ (قانون حالة الطوارئ)، فرضت في سوريا حالة الطوارئ والأحكام العرفية، التي أعلنت بموجب الأمر العسكري الصادر عن المجلس الوطني لقيادة الثورة رقم (٢) بتاريخ ١٩٦٣/٣/٨، ونص على أن رئيس الوزراء يعين حاكماً عرفياً ووزير الداخلية نائباً له بموجب قانون الطوارئ هذا[1]، وقد بقي سارياً حتى عام ٢٠١٢ مع بدء المظاهرات السلمية في آذار ٢٠١١ التي خرجت مطالبة بإسقاط النظام فحاول نظام الأسد امتصاص الاحتقان الشعبي بالقيام ببعض الإجراءات وكان منها رفع حالة الطوارئ، بيد أن هيمنة السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية واستمرارها في قتل المتظاهرين السلميين أفقد هذه الخطوة أي معنى قانوني أو أثر على واقع وحياة المواطنين.

وعلى الرغم من صدور الدستور الدائم بتاريخ ١٩٧٣/٣/١٣، الذي نص صراحة على مبدأ فصل السلطات، إلا أن استمرار سريان حالة الطوارئ والأحكام العرفية غير الدستورية، أعطى صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية وللحاكم العرفي ولمختلف الأجهزة الأمنية، والتي يحق للحاكم العرفي أن يفوضها ببعض صلاحياته، سمح بشكل مباشر بالقيام بالانتهاكات المتعددة للدستور السوري والقوانين الوطنية الأخرى، وكذلك للحقوق التي نص عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان، وعلى الأخص مبدأ فصل السلطات، مما أدى إلى تقويض استقلال السلطة القضائية، وجعلها أداة بيد السلطة التنفيذية، وأفقدها شروطها الأساسية، كالاستقلال والنزاهة والحياد، وعطلها عن أداء وظيفتها والغاية التي وجدت من أجلها وهي تحقيق العدالة بين المواطنين جميعاً.

لقد نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صدر عام ١٩٦٦ ودخل حيز النفاذ بتاريخ ١٩٧٩، وكانت سوريا قد صادقت عليه بتاريخ ١٩٦٨ (تبت في الحقوق التي يدّعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، وبأن تكفل قيام السلطات المختصة بتنفيذ الأحكام الصادرة لمصالح المتظلمين)، على أن هذا العهد وإن أجاز للدولة الطرف اتخاذ تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها في حالات معينة، فهو يشترط صراحة في المادة الرابعة منه، على أن تتخذ هذه التدابير (في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسمياً...،

رزوح سوريا لنصف قرن تقريباً تحت حالة الطوارئ وهي تعتبر فترة قياسية لاستمرار تلك الحالة على مستوى العالم، ساهم في تحطيم أسس السلطة القضائية وجعلها مجرد أداة بيد السلطة التنفيذية

وفي أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع...، وعدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي).

في عام ١٩٨٣ صدر الإعلان العالمي حول استقلال القضاء، الصادر عن مؤتمر مونتريالل في كندا، وأقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٨٥، وأكدت مواد هذا الإعلان على عدة مسائل تتعلق بعمل السلطة القضائية، بما يضمن لها القيام بدورها على الوجه الأمثل، وحددها الإعلان على النحو التالي:

من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة

١ ـ تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص على ذلك دستور البلد أو قوانينه، ومن واجب جميع المؤسسات الحكومية وغيرها من المؤسسات احترام ومراعاة استقلال السلطة القضائية.

٢ ـ تفصل السلطة القضائية في المسائل المعروضة عليها دون تحيز، على أساس الوقائع ووفقاً للقانون، ودون أية تقييدات أو تأثيرات غير سليمة أو أية إغراءات أو ضغوط أو تهديدات أو تدخلات، مباشرة كانت أو غير مباشرة، من أي جهة أو لأي سبب.

تكفل الدولة استقلال السلطة القضائية وينص على ذلك دستور البلد أو قوانينه

٣ ـ تكون للسلطة القضائية الولاية على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، كما تنفرد بسلطة البت فيما إذا كانت أية مسألة معروضة عليها للفصل فيها تدخل في نطاق اختصاصها حسب التعريف الوارد في القانون.

٤ ـ لا يجوز أن تحدث أية تدخلات غير لائقة، أو لا مبرر لها، في الإجراءات القضائية ولا تخضع الأحكام القضائية التي تصدرها المحاكم لإعادة النظر. ولا يخل هذا المبدأ بإعادة النظر القضائية أو بقيام السلطات المختصة، وفقاً للقانون، بتخفيف أو تعديل الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية.

٥ ـ لكل فرد الحق في أن يحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة. ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول الخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية.

٦ ـ يكفل مبدأ استقلال السلطة القضائية لهذه السلطة ويتطلب منها أن تضمن سير الإجراءات القضائية بعدالة، واحترام حقوق الأطراف.

٧ ـ من واجب كل دولة عضو أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء مهامها بطريقة سليمة.

٨ ـ وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائما، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكاً يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء.

٩ ـ تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات لهم أو غير ذلك من منظمات تمثل مصالحهم وتنهض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، وفي الانضمام إليها.

١٠ ـ يتعين أن يكون من يقع عليهم الاختيار لشغل الوظائف القضائية أفراداً من ذوى النزاهة والكفاءة، وحاصلين على تدريب أو مؤهلات مناسبة في القانون. ويجب أن تشتمل أي طريقة لاختيار القضاة. على ضمانات ضد التعيين في المناصب القضائية بدوافع غير سليمة، ولا يجوز عند اختيار القضاة، أن يتعرض أي شخص للتمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو الدين أو الآراء السياسية أو غيرها من الآراء، أو المنشأ القومي أو الاجتماعي، أو الملكية أو الميلاد أو المركز، على أنه لا يعتبر من قبيل التمييز أن يشترط في المرشح لوظيفة قضائية أن يكون من رعايا البلد المعنى.

١١ ـ يضمن القانون للقضاة بشكل مناسب تمضية المدة المقررة لتوليهم وظائفهم واستقلالهم، وأمنهم، وحصولهم على أجر ملائم، وشروط خدمتهم ومعاشهم التقاعدي وسن تقاعدهم.

١٢ ـ يتمتع القضاة، سواء كانوا معينين أو منتخبين، بضمان بقائهم في منصبهم إلى حين بلوغهم سن التقاعد الإلزامية أو انتهاء الفترة

المقررة لتوليهم المنصب، حيثما يكون معمولاً بذلك.

١٣ ـ ينبغي أن يستند نظام ترقية القضاة، حيثما وجد مثل هذا النظام، إلى العوامل الموضوعية ولا سيما الكفاءة والنزاهة والخبرة.

١٤ ـ يعتبر إسناد القضايا إلى القضاة ضمن إطار المحكمة التي ينتمون إليهما مسألة داخلية تخص الإدارة القضائية.

١٥ ـ يكون القضاة ملزمين بالمحافظة على سر المهنة فيما يتعلق بمداولاتهم وبالمعلومات السرية التي يحصلون عليها أثناء أداء واجباتهم الأخرى خلاف الإجراءات العامة، ولا يجوز إجبارهم على الشهادة بشأن هذه المسائل.

١٦ ـ ينبغي أن يتمتع القضاة بالحصانة

الشخصية ضد أية دعاوى مدنية بالتعويض النقدي عما يصدر عنهم أثناء ممارسة مهامهم القضائية من أفعال غير سليمة أو تقصير، وذلك دون إخلال بأي إجراء تأديبي أو بأي حق في الاستئناف أو في الحصول على تعويض من الدولة، وفقاً للقانون الوطني.

١٧ ـ ينظر في التهمة الموجهة أو الشكوى المرفوعة ضد قاض بصفته القضائية والمهنية وذلك على نحو مستعجل وعادل بموجب إجراءات ملائمة. وللقاضي الحق في الحصول على محاكمة عادلة. وتكون المحاكمة في مرحلتها الأولى سرية، ما لم يطلب القاضي خلاف ذلك.

١٨- لا يكون القضاة عرضة للإيقاف أو للعزل إلا لدواعي عدم القدرة أو دواعي السلوك التي تجعلهم غير لائقين لأداء مهامهم.

١٩ ـ تحدد جميع الإجراءات التأديبية وإجراءات الإيقاف أو العزل وفقاً للمعايير المعمول بها للسلوك القضائي.

٢٠ ـ ينبغي أن تكون القرارات الصادرة بشأن الإجراءات التأديبية أو إجراءات الإيقاف أو العزل قابلة لإعادة النظر من جانب جهة مستقلة. ولا ينطبق ذلك على القرارات التي تصدرها المحكمة العليا أو السلطة التشريعية بشأن قضايا الاتهام الجنائي وما يماثلها(٢).

السلطة القضائية في سوريا خلال حكم الأسد

أولاً - الأساس النظري للسلطة القضائية:

صدر الدستور الدائم في سوريا بتاريخ ١٩٧٣/٣/١٣ وظل معمولاً به حتى عام ٢٠١٢ عندما أصدر بشار الأسد دستوراً جديداً لم يختلف كثيراً عن سابقه خاصة فيما يتعلق بدور السلطة القضائية وموقعها النظام السياسي الحاكم حالياً في سوريا، فقد نص كلا الدستورين على عدد من المبادئ العامة فيما يتعلق منها بعمل السلطة القضائية من حيث أن «سيادة القانون مبدأ أساسي في المجتمع والدولة» (مادة ٢٥ من دستور عام ١٩٧٣)، وأن «المواطنون متساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات و»سيادة القانون أساس الحكم في الدولة (مادة ٥٠ من دستور عام ٢٠١٢)، كما أن «حق التقاضي وسلوك سبل الطعن والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون (مادة ٢٨ من دستور ١٩٧٣ والمادة ٥١ من دستور ٢٠١٢).

يضع وزير العدل لائحة للتفتيش القضائي بموافقة مجلس القضاة الأعلى، ويحاط القضاة علماً بكل ما يلاحظ عليهم، وقضاة إدارة التفتيش مرتبطون بوزير العدل ورئيس مجلس القضاء الأعلى

أما في الفصل الثالث فقد عالج دستور عام ١٩٧٣ وأيضاً الفصل الثالث من دستور ٢٠١٢ حيث بقيت المواد نفسها تقريباً في جوهرها مع تعديل طفيف في الصياغة والذي بنيت على إثره هيكلية السلطة القضائية لأكثر من ٤٠ عاماً، موضوع السلطة القضائية والذي يتضمن المواد من (١٣١) إلى (١٤٨) (المواد ١٣٢ إلى ١٤٩) من دستور عام (٢٠١٢)، وقسم الدستور هذه السلطة إلى فئتين:

أ ـ قضاء الحكم والنيابة العامة: ووفقاً للمواد (١٣١ – ١٣٨)، فإن السلطة القضائية مستقلة ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال ويعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى، الذي يرأسه رئيس الجمهورية، ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ويكون شرف القضاة وضميرهم وتجردهم ضمان لحقوق الناس وحرياتهم، وتصدر الأحكام باسم الشعب العربي في سوريا، وينظم القانون الجهاز القضائي بجميع فئاته وأنواعه ودرجاته ويبين قواعد الاختصاص لدى مختلف المحاكم، إضافة إلى شروط تعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم. أما النيابة العامة فهي: مؤسسة قضائية واحدة يرأسها وزير العدل وينظم القانون وظيفتها واختصاصاتها. وإلى جانب هذه الهيئات القضائية، فإن مجلس الدولة يمارس القضاء الإداري ويبين القانون شروط تعيين قضاته وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم.

القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ويكون شرف القضاة وضميرهم وتجردهم ضمان لحقوق الناس وحرياتهم

ب ـ المحكمة الدستورية العليا: نصت عليها المواد (١٣٩ ـ ١٤٨)، وهي تتألف من خمسة أعضاء (في دستورعام ٢٠١٢ أصبح عدد أعضاء المحكمة الدستورية سبعة كما نصت المادة ١٤١ «تؤلف المحكمة الدستورية العليا من سبعة أعضاء على الأقل يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم).

ولا يجوز الجمع بين عضوية المحكمة الدستورية العليا وتولي الوزارة أو عضوية مجلس الشعب ويحدد القانون الأعمال الأخرى التي لا يجوز الجمع بينها وبين عضوية المحكمة، ومدتها أربع سنوات قابلة للتجديد وأعضاء المحكمة الدستورية العليا غير قابلين

للإقالة من عضويتها إلا وفقاً لأحكام القانون، ويقسم رئيس المحكمة الدستورية العليا وأعضاؤها أمام رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الشعب قبل توليهم عملهم.

تحقق المحكمة الدستورية العليا في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب وتحيل إليه تقريراً بنتيجة تحقيقها، كما تنظر المحكمة الدستورية العليا وتبت في دستورية القوانين وفقاً لما يلي:

١ إذا اعترض رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره يوقف إصداره إلى أن تبت المحكمة فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها.

٢- إذا قررت المحكمة الدستورية العليا مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي للدستور يعتبر لاغياً ما كان مخالفاً منهما لنصوص الدستور بمفعول رجعي ولا يرتب أي أثر على ذلك.

ولكن لا يحق للمحكمة الدستورية العليا أن تنظر في القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنال موافقة الشعب، وهي تتولى بناء على طلب من رئيس الجمهورية، إبداء الرأي في دستورية مشروعات القوانين والمراسيم التشريعية وقانونية مشروعات المراسيم.

ثانياً - الهيئات الرسمية للسلطة القضائية

١ - القضاء الدستوري:

تمثله المحكمة الدستورية العليا، وقد تم تناولها سابقاً.

٢ - القضاء العدلي:

استناداً إلى المادة١٣٥، من دستور عام ١٩٧٣ التي تنص على أنه «ينظم القانون الجهاز القضائي بجميع فئاته وأنواعه ودرجاته ويبين قواعد الاختصاص لدى مختلف المحاكم»، صدر قانون السلطة القضائية الذي ينظم أعمال الجهاز القضائي وعلاقته مع وزارة العدل، وأصبحت وزارة العدل بموجب صلاحياتها في القانون، بمثابة الوصي على القضاء، يرأسها وزير العدل، وهو يمارس السلطات المتعلقة بوزارته ويعتبر المرجع الأعلى في الشؤون التوجيهية وفي الإشراف على الأعمال ومراقبة تنفيذها.

٣ - إدارة التفتيش:

مهمتها التفتيش على أعمال قضاة الحكم والنيابة والدوائرالقضائية، وهي تتألف من رئيس بدرجة رئيس غرفة استئنافية، وستة مستشارين ويجري ندبهم بقرار من وزير العدل بناءً على اقتراح مجلس القضاة الأعلى، ويضع وزير العدل لائحة للتفتيش القضائي بموافقة مجلس القضاة الأعلى، ويحاط القضاة علماً بكل ما يلاحظ عليهم، وقضاة إدارة التفتيش مرتبطون بوزير العدل ورئيس مجلس القضاء الأعلى، ومسؤولون أمامهما عن سير الأعمال

منح القانون بعض الحقوق للمفتش التي يملكها بقصد أداء مهمته، والتي نصت عليها المادة ١٥ من قانون السلطة القضائية، لما لها من تأثير مباشر على عمل القضاة، ولما لها من دلالة بالغة على تدخل السلطة التنفيذية ممثلة بوزير العدل في الشؤون السلطة القضائية، ومنها:

١- دخول الدوائر القضائية

٢- الاطلاع على الدفاتر والسجلات والأضابير، ماعدا القضايا التي لم يبت فيها.

٣- المداولة مع القضاة وموظفي الدوائر القضائية الذين يفتش دوائرهم في الأمور التي تظهر له أثناء التفتيش، وتوجيه أسئلة خطية إليهم في الشؤون التي كانت محلاً للتفتيش، وهم مكلفون بالإجابة عليها.

٤- استلام الشكاوى التي تقدم إليه أثناء قيامه بمهمته، والتحقيق فيهاودعوة من يرى لزوماً لاستماع شهادته وعلى الشاهد تلبية الدعوة.

٥- اقتراح كف يد القاضي وإحالته على مجلس القضاء الأعلى.

٦- كف يد بقية موظفي الدوائر القضائية في الأحوال التي يراها خطيرة بشرط أن يعلم بذلك المرجع المختص بتعيينهم فوراً.

٧- يعتبر كف اليد ملغى حكماً ويستأنف الموظف عمله إذا لم يصدر في ميعاد خمسة عشر يوماً مرسوماً أو قرار من المرجع المختص في تثبيت كف اليد.

٤ - مجلس القضاء الأعلى:

بموجب المادة ٦٥ من قانون السلطة القضائية، فهو يتألف من رئيس الجمهورية، وينوب عنه وزير العدل رئيساً للمجلس، وعضوية كل من: رئيس محكمة النقض، والنائبان الأقدم لرئيس محكمة النقض، ومعاون الوزير لوزارة العدل، والنائب العام، ورئيس إدارة التفتيش القضائي. يعقد مجلس القضاء الأعلى جلساته بصورة سرية ويصدر قراراته بالأغلبية، وتنفذ القرارات المتعلقة بتعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم وإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع وقبول

استقالتهم بمرسوم يوقعه وزير العدل، (المادة ٦٦١ و٢)، ويمارس المجلس بموجب المادة ٦٧ الاختصاصات التالية:

١- إعطاء القرار بتعيين القضاة وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم بناءً على اقتراح وزير العدل أو رئيس مجلس القضاء الأعلى أو ثلاثة من أعضائه.
٢- إحالة القضاة على التقاعد أو الاستيداع وقبول استقالتهم وكل ما يتعلق بمهمتهم.
٣- الإشراف على استقلال القضاء.
٤- اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بالقضاء وبحصانة القضاة وأصول تعيينهم وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم وتحديد أقدميتهم.
٥- منح القضاة الإجازات التي تزيد مدتها عن الشهر.
٦- يمنح رئيس المجلس قضاة الحكم الإجازات لمدة شهر فما دون.

٥ ـ القضاء الاستثنائي:

بالرغم من عدم وجود نص دستوري صريح يسمح بإنشاء المحاكم الاستثنائية، إلا أن وجودها يوازي إن لم يتفوق على القضاء العادي في سوريا،

بالرغم من عدم وجود نص دستوري صريح يسمح بإنشاء المحاكم الاستثنائية، إلا أن وجودها يوازي إن لم يتفوق على القضاء العادي في سوريا، وقد «هاجم رجال الفقه الدستوري بصورة عامة القضاء العسكري، ووصفوه بأنه أسلوب شاذ لا يأتلف يتوائم مع قيام القضاء العادي كسلطة، كما لا يأتلف مع الأصول الديمقراطية التي تفصل فصلاً تاماً بين الحياة المدنية والحياة العسكرية، وبالتالي بين القضاء المدني والقضاء العسكري، وهي أصول لا تسوغ على الإطلاق محاكمة المدنيين أمام جهة عسكرية[٣]، ومن ناحية ثانية فإن: «المحاكم والجهات القضائية، هي تلك التي نص عليها الدستور وتخضع إلى الجهات القضائية الثلاث؛ الدستورية والإدارية والعادية، ويمكن ضمن الجهة الواحدة إنشاء عدد من المحاكم يجري توزيع الاختصاص عليها بحسب المادة ١٣٥ من الدستور، وأنه لا يجوز إنشاء جهات قضائية استثنائية، لأن في ذلك انتقاصاً من السلطة القضائية، التي ينبغي أن تكون ولايتها بالفصل في جميع المنازعات تامة غير ناقصة[٤]، وقد أحدثت بموجب مراسيم تشريعية هيئات قضائية استثنائية عدة هي:

٦ ـ القضاء العسكري:

يمثل القضاء العسكري أحد وجوه القضاء الاستثنائي في سوريا، من حيث تبعيته لوزارة الدفاع، وليس أياً من جهات السلطة القضائية التي نص عليها الدستور، بما يعد مخالفة لمبدأ وحدة السلطة القضائية، ومبدأ المساواة أمامها.

وقد أحدث بموجب قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم/٦١/ بتاريخ ١٩٥٠/٢/٢٧،

٧ ـ محكمة أمن الدولة العليا:

التي أحدثت بموجب المرسوم التشريعي رقم/٤٧/ بتاريخ ١٩٦٨/٣/٢٨، بناء على أحكام قرار القيادة القطرية المؤقتة لحزب البعث العربي الاشتراكي رقم ٢ بتاريخ ١٩٦٦/٢/٢٥ وعلى قرار مجلس الوزراء رقم ٤٧ تاريخ ١٩٦٨/٣/٢٠.

وبموجب المادة ٥ من هذا المرسوم فقد حلت محكمة أمن الدولة العليا محل المحكمة العسكرية الاستثنائية التي كانت قد أحدثت بالمرسوم التشريعي رقم /٦/ بتاريخ ١٩٦٥/١/٧ المعدل بالمرسوم التشريعي رقم /١٠٨/ بتاريخ ١٩٦٥/٦/١٠ المتضمن توزيع الاختصاص بين المحاكم العسكرية الاستثنائية والمحاكم العسكرية العادية، واستناداً لذلك يمكن القول أنه إذا كانت المحاكم العسكرية العادية (القضاء العسكري) هي بالأصل تعتبر قضاء استثنائياً بالنسبة للقضاء العادي، فإن محكمة أمن الدولة العليا التي حلت محل المحاكم العسكرية الاستثنائية تُعدّ وفقاً لذلك استثناءاً على الاستثناء، إضافة إلى ذلك فإنه «وعلى اعتبار أن المادة الأولى من المرسوم رقم ٤٧ أناطت أمر إنشاء المحكمة بأمر من الحاكم العرفي الذي يمارس صلاحياته بموجب إعلان حالة الطوارئ، ولعدم دستورية ومشروعية إعلان حالة الطوارئ وما ينبثق عنها، وبما أنه بالتالي كل ما يصدر عن الحاكم العرفي يعد باطلاً بطلاناً مطلقاً، ومخالفا للدستور والقانون، تغدو محكمة أمن الدولة محكمة غير دستورية ولا تملك الصلاحية للمحاكمة وإصدار القرارات[٥]. وفي الثامن عشر من نيسان ٢٠١١ أقرت الحكومة السورية برئاسة عادل سفر إلغاء محكمة أمن الدولة العليا وتحويل جميع القضايا المنظورة إليها إلى القضاء العادي في نفس القرار الذي اعتمدت فيه قرار إلغاء حالة الطوارئ في البلاد على أثر اندلاع الثورة السورية وفي محاولة لتخفيف الثورة الشعبية[٦].

٨ ـ محاكم الميدان العسكرية:

أنشأت هذه المحاكم بالمرسوم التشريعي رقم /١٠٩/ بتاريخ ١٩٦٨/٨/١٧ ونصت المادة الأولى منه على أن:» تحدث محكمة أو أكثر تسمى «محكمة الميدان العسكرية»، تتولى هذه المحكمة النظر في الجرائم الداخلة في اختصاص المحاكم العسكرية التي يقرر القائد العام للجيش والقوات المسلحة

إحالتها إليها والمرتكبة زمن الحرب، أو خلال العمليات الحربية، أو أمام العدو، ويسري اختصاص هذه المحكمة من ١٩٦٧/٦/٥، ويجوز بموجب المادة الخامسة من المرسوم للمحكمة وللنيابة العامة لديها عدم التقييد بالأصول والإجراءات المنصوص عليها في التشريعات النافذة، ولا تقبل الأحكام التي تصدرها هذه المحكمة بموجب المادة السادسة أي طريق من طرق الطعن، وتخضع أحكام الإعدام التي تصدرها لتصديق رئيس الجمهورية، أما باقي الأحكام فيجري تصديقها من وزير الدفاع[٧]. وقد كان لهذه المحاكم دوراً رئيسياً في النزاع الذي وقع بين السلطة وجماعة الأخوان المسلمين في ثمانينات القرن الفائت, فقد عقدت محاكم عدة في مناطق مختلفة في سوريا، مثل مدينة حماة وادلب وجسر الشغور، وداخل سجن تدمر الشهير (أصدرت أحكاماً بإعدام المواطنين جماعياً ونفذت فوراً قبل أن يصدق رئيس الجمهورية أو وزير الدفاع على هذه الأحكام)[٨].

محكمة أمن الدولة العليا التي حلت محل المحاكم العسكرية الاستثنائية تعد وفقاً لذلك استثناءاً على الاستثناء.

٩ ـ المحاكم الحربية:

إلى جانب المحاكم الاستثنائية السابقة فقد صدر المرسوم التشريعي رقم /٨٧/ بتاريخ ١٩٧٢/١٠/١، والمتضمن قواعد تشكيل محاكم حربية في بعض الحالات، وبموجبه يمكن لنائب القائد العام للجيش والقوات المسلحة، وقادة القوى والفرق والألوية، وكذلك قادة الأفواج والكتائب المحاصرة والتي فقدت اتصالها مع قيادتها، صلاحية تشكيل محاكم حربية تختص بالنظر في جرائم معينة والتي ترتكب من قبل العسكريين أثناء قتال العدو أو عند وشوك القتال داخل البلاد أو خارجها، وهي تتألف من ثلاث ضباط أحدهم رئيساً، ولا تتضمن هذه المحاكم نيابة عامة أو قضاء تحقيق، ويحال العسكريون إليها بأمر من الجهة التي أمرت بتشكيل المحكمة، ولا تتقيد بالعقوبات الواردة في قانون العقوبات العسكري ولا بالأصول والإجراءات المنصوص عليها في التشريعات النافذة، وتصدر أحكامها بالصورة المبرمة وتنفذ بعد تصديقها من الجهة التي أمرت بتشكيل هذه المحكمة[٩].

١٠ ـ محكمة الأمن الاقتصادي:

أنشأت محكمة للأمن الاقتصادي وكان من اختصاصها النظر في الجنايات والجنح المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية رقم (٦٦/٣٧) وتعديلاته، وقد ألغيت هذه المحكمة بالمرسوم التشريعي رقم(١٦) بتاريخ ٢٠٠٤/٢/١٤، وأحيلت الدعاوى التي كانت منظورة أمامها كل منها إلى المرجع القضائي بحسب الاختصاص.

١١ ـ اللجان القضائية:

وهي التي تتشكل لحالات أو مواضيع قضائية خاصة مثل لجنة تحديد أجور العمل الزراعي بدمشق، ولجنة تسريح العمال، ولجنة إزالة الشيوع، ولجنة القضاة العقاريين.

استقلالية السلطة القضائية في سوريا خلال حكم الأسد

أولاً ـ في مبدأ الفصل بين السلطات:

أخذت عدد من الدساتير الصادرة في سوريا بمبدأ فصل السلطات (١٩٢٨- ١٩٥٠- ١٩٥٣- ١٩٦٢- ١٩٦٤)، فيما لم يعطي دستور عام (١٩٥٨) للقضاء صفة السلطة، مكتفياً بمنح هذه الصفة للسلطتين التشريعية والتنفيذية، أما دستور (١٩٦٩)، فقد اعتبر أن كافة سلطات الدولة المعروفة في الدستور السوري النافذ حالياً، هي عبارة عن مؤسسات الحكم[١٠].

تمت الإشارة في القسم الأول، إلى أن دستوري عام ١٩٧٣ وعام ٢٠١٢ النافذ حالياً، قسّما سلطات الدولة إلى ثلاث، وعالجا في المواد (١٣١ ـ ١٣٨) موضوع السلطة القضائية فنص في المادة (١٣١) منه على أن: (السلطة القضائية مستقلة ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال يعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى)، وكذلك نص المادة (١٣٣)، الذي أكد أن (١ ـ القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ٢ ـ شرف القضاة وضميرهم وتجردهم ضمان لحقوق الناس وحرياتهم). ولغاية تنظيم عمل السلطة القضائية، فقد صدر قانون السلطة القضائية بالمرسوم التشريعي رقم /٩٨/ لعام ١٩٦١.

نجد أن هناك تعارضاً واضحاً في الدستور، وبما يخالف مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك لأن الدستور السوري نفسه كان قد أعطى السلطة التشريعية والتنفيذية صلاحيات تعد تعدياً على اختصاص السلطة القضائية

لكننا نجد أن هناك تعارضاً واضحاً في الدستور، وبما يخالف مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك لأن الدستور السوري نفسه كان قد أعطى السلطة التشريعية والتنفيذية صلاحيات تعد تعدياً على اختصاص السلطة القضائية، وسوف نبين في الفقرة التالية لتعديات السلطة التشريعية على السلطة القضائية، أما فيما يتعلق بالصلاحيات التي تعد تعدياً من قبل السلطة التنفيذية، فنجد

أن كما في دستور عام ١٩٧٣ أن:

١ ـ المادة (٩١)، والتي تنص على أنه: (لا يكون رئيس الجمهورية مسؤولاً عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه إلا في حالة الخيانة العظمى ويكون طلب اتهامه بناء على اقتراح من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل وقرار من مجلس الشعب بتصويت علني وبأغلبية ثلثي أعضاء المجلس بجلسة خاصة سرية ولا تجري محاكمته إلا أمام المحكمة الدستورية العليا). إن هذه المادة تتعارض مع مبدأ فصل السلطات، حيث أن المادة (١٣٩) من الدستور، نصت على أن: (تؤلف المحكمة الدستورية العليا من خمسة أعضاء يكون أحدهم رئيسا يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم.، لأن صلاحية تسمية أعضاء هذه المحكمة، وهي هيئة قضائية، من قبل رئيس السلطة التنفيذية، يعطي حماية دستورية مطلقة من المحاسبة والمساءلة لرئيس الجمهورية وللسلطة التنفيذية التي يرأسها، وهذا انتهاك واضح لحق المقاضاة ومسؤولية الشخص عن الأفعال التي يرتكبها.

٢ ـ تعارض نص المادة (١٣١) من الدستور السوري، التي تقرر أن: (السلطة القضائية مستقلة ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال يعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى) مع نص المادة (١٣٢) منه، وفيها أنه: (يرأس رئيس الجمهورية مجلس القضاء الأعلى ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه)، ويتبين هذا التعارض من خلال التساؤل المشروع والمنطقي القانوني، حول الآليات التي يمكن بواسطتها الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات، إذا كان رئيس السلطة التنفيذية نفسه يرأس مجلس القضاء الأعلى[١١].

إن استمرار فرض حالة الطوارئ والأحكام العرفية، بالرغم من عدم دستوريتها كما تبين، سمح للسلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية بالهيمنة الكاملة على السلطة القضائية، وتعطيل وظيفتها، والتدخل الدائم بعملها

٣- نص المادة (١١١) من الدستور، والتي أعطت لرئيس الجمهورية، وهو نفسه رئيس السلطة التنفيذية سلطة التشريع وإصدار القوانين خارج انعقاد دورات مجلس الشعب، وأثنائها، وبالرغم من أن الفقرة الثالثة من هذه المادة أعطت لمجلس الشعب الحق في إلغاء التشريعات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين أو تعديلها بقانون، لكن دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثر رجعي، فما هو الحال فيما لو كانت هذه التشريعات أو القوانين قد انتهكت حقوقاً أخرى في الدستور، وشكلت ضرراً خلال مرحلة نفاذها. مما يوجب مساءلة السلطة التنفيذية عنه، وفي هذا تعدياً واضحاً على اختصاص السلطة القضائية وتعطيلا لوظيفتها، من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية معاً، أما الفقرة الرابعة من هذه المادة فتعطي رئيس الجمهورية سلطة التشريع في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين ولا تعرض هذه التشريعات على مجلس الشعب ويكون حكمها في التعديل أو الإلغاء حكم القوانين النافذة.

الآليات التي يمكن بواسطتها الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات، إذا كان رئيس السلطة التنفيذية نفسه يرأس مجلس القضاء الأعلى

٤ ـ ومما يخالف مبدأ فصل السلطات أيضاً، ما ورد في نص المادة (١٤٤)، والتي قررت أنه: (تحقق المحكمة الدستورية العليا في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس الشعب وتحيل إليه تقريراً بنتيجة تحقيقها(، وبالرغم من ذلك فأننا نجد أن نص المادة (٦٢)، قد سلب هذه الهيئة القضائية اختصاصها لصالح السلطة التشريعية، حين نص على أن: (يفصل المجلس في حالة الطعن بصحة عضوية أعضائه في ضوء التحقيقات التي تجريها المحكمة الدستورية العليا وذلك خلال شهر واحد من تاريخ تبلغه تقرير المحكمة ولا تبطل عضوية العضو إلا إذا قرر المجلس ذلك بأكثرية أعضائه)، فما هي القيمة القانونية هنا لتقرير المحكمة الدستورية العليا؟ وكيف تعطى السلطة التشريعية، وهي المطعون بصحة انتخاب أعضائها، صلاحية الفصل في هذه الدعوى[١٢].

٥ ـ نصت المادة (١٤٥) على أن تنظر المحكمة الدستورية العليا وتبت في دستورية القوانين وفقاً لما يلي: (١ـ إذا اعترض رئيس الجمهورية أو ربع أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره يوقف إصداره إلى أن تبت المحكمة فيه...، ٢ ـ إذا اعترض ربع أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي...). لكن حين نقرأ هذه المادة، مع المادة (١٣٩)، من الدستور نفسه، حيث تنص على أن: (تؤلف المحكمة الدستورية العليا من خمسة أعضاء يكون أحدهم رئيساً يسميهم رئيس الجمهورية بمرسوم). نجد أن هناك تعارضاً مع المنطق والقواعد الدستورية والقانونية لمبدأ فصل السلطات أيضاً، فلا يستقيم أن تكون السلطة التي تصدر القوانين والمراسيم التشريعية، هي نفسها التي تقرر عدم دستوريتها، لأن تسمية أعضاء هذه المحكمة كما تبين، تتم بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية، وهو نفسه رئيس السلطة التنفيذية أيضاً.

٦ ـ تقرر المادة (١٣٥) من الدستور بأن: (تبقى التشريعات النافذة والصادرة قبل إعلان هذا الدستور سارية المفعول إلى أن تعدل بما يوافق أحكامه)، تتضمن هذه المادة بحد ذاتها تناقضاً قانونياً، فهي تسمح بوضوح إمكانية وجود نصين قانونيين ساريي المفعول

بنفس الوقت، حتى لو كانت أحكام أحدهما لا تتوافق مع الآخر، وذلك خلال فترة تعديل التشريعات المخالفة، التي توجبها هذه المادة، والتي قد تمتد لفترة زمنية غير محددة هنا، ناهيك عن إمكانية أن تكون تلك التشريعات المخالفة غير دستورية أصلاً، طبقاً للدستور النافذ وقت صدورها، وهي غير دستورية أيضاً وفقاً للدستور الجديد، وهذه هي الحال تماماً مع قانون الطوارئ والإحكام العرفية، والتي لا تزال سارية المفعول حتى اليوم، حيث أن فرض حالة الطوارئ والأحكام العرفية قد صدر بموجب القرار رقم /٢/ عن مجلس قيادة الثورة تاريخ ١٩٦٣/٣/٨، وبالرغم من أنه قد صدر عن جهة غير مختصة، وبشكل مخالف للأصول التي نص عليها قانون حالة الطوارئ نفسه بالمادة /٢/ من المرسوم /٥١/ لعام /١٩٦٢/، والتي تنص على أن: (أ ـ تعلن حالة الطوارئ بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء المنعقد برئاسة رئيس الجمهورية وبأكثرية ثلثي أعضائه على أن يعرض على مجلس النواب في أول اجتماع له، ب ـ يحدد المرسوم القيود والتدابير التي يجوز للحاكم العرفي اتخاذها والمنصوص عليها في المادة الرابعة من هذا المرسوم التشريعي، دون الإخلال بأحكام المادة الخامسة منه.)، فهو يخالف مواد الدستور الصادر عام /١٩٧٣/، النافذ حالياً، وعلى الأخص المادة /١٠١/ والتي تنص على أن: (يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ ويلغيها على الوجه المبين في القانون)، فلم تعرض حالة الطوارئ على مجلس الشعب لغاية تاريخ إعداد هذا التقرير، مما يجعل من استمرار سريانها مخالفة دستورية، ومخالفة للشرعة الدولية لحقوق الإنسان، وعلى الأخص المادة /٤/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي صادقت عليه سوريا بتاريخ ١٩٦٩/٤/٢١. إن استمرار فرض حالة الطوارئ والأحكام العرفية، بالرغم من عدم دستوريتها كما تبين، سمح للسلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية بالهيمنة الكاملة على السلطة القضائية، وتعطيل وظيفتها، والتدخل الدائم بعملها، والمثال الفاضح على ذلك، هو وجود محكمة أمن الدولة العليا، التي أنشئت بموجب المرسوم رقم /٤٧/ لعام /١٩٦٨/، وبأمر من الحاكم العرفي الذي يتولى صلاحياته في ظل إعلان حالة الطوارئ وفقا للمرسوم التشريعي رقم /٥١/ لعام /١٩٦٢/ مما يجعل من أحكامها في الوضع الدستوري والقانوني المذكور، معدومة وفاقدة لأي أثر أو مفعول قانوني، والمثال الثاني على ذلك هو القانون /٤٩/ لعام /١٩٨٠/، الذي قضى بإعدام كل منتسب للإخوان المسلمين بمفعول رجعي خلافاً للدستور السوري الذي أقر عام ١٩٧٣، وخلافاً لسائر القوانين المحلية والمعاهدات الدولية[١٣].

ثانياً - في المساواة أمام القضاء:

١ ـ مخالفة مبدأ وحدة القضاء:

ويقصد بوحدة القضاء: (أن يكون التقاضي بالنسبة للجميع أمام محاكم واحدة، فلا تنشأ محاكم خاصة أو استثنائية لأفراد معينين، أو لطوائف، أو طبقات اجتماعية محددة)[١٤]، وقد حدد الدستور السوري لعام / ١٩٧٣/ كما دستور عام ٢٠١٢، ثلاثة أنواع للقضاء في سوريا وهي: القضاء العادي متضمناً المحاكم الروحية، والقضاء الإداري ممثلاً بمجلس الدولة، والقضاء الدستوري ممثلاً بالمحكمة الدستورية العليا، وبالرغم من أنه اشترط في المادة (١٣٥) على أن: (ينظم القانون الجهاز القضائي بجميع فئاته وأنواعه ودرجاته ويبين قواعد الاختصاص لدى مختلف المحاكم)، فهو لم يتضمن أي نص صريح يسمح بإنشاء المحاكم الاستثنائية، فقد قامت السلطة التنفيذية بإنشاء العديد من المحاكم الاستثنائية، والتي ورد ذكرها في الفقرة (٢ ـ ٤) من القسم الأول من هذا التقرير، وعلى ذلك فأن إحداث هذه المحاكم يعد مخالفة صريحة للدستور، الذي أناط بالسلطة القضائية العادية وحدها مهمة تطبيق العدالة مستقلة عن باقي السلطات، وعلى الأخص المادة (١٣٥) منه، لأنها تعتبر تعدياً على الولاية القضائية والاختصاص الشامل للسلطة القضائية. كما أن الانتقاص من هذه الولاية يعد مخالفة للمادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وللمادة (٣) من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية.

٢ ـ مخالفة مبدأ وحدة القانون المطبق:

وهو يعني وجوب أن يكون القانون الواجب التطبيق على نزاع معين معروض أمام القضاء واحداً، سواء من حيث العقوبات، أو من حيث الإجراءات المتبعة في التقاضي. وتشكل محكمة أمن الدولة العليا المثال الأبرز على مخالفة هذا المبدأ، ووفقاً لقانون هذه المحكمة فهي تختص بالجرائم التي نصت عليها المادة (٣)، من قانون المحكمة العسكرية الاستثنائية التي حلت محلها، وذلك إذا أحيلت إليها من الحاكم العرفي أو نائبه، (وهذه الإحالة ليست إلزامية، وبالتالي يمكن لهذه السلطات أن لا تحيل، فتبقى الدعوى من اختصاص القضاء العادي. ويترتب على ذلك...، قيام النتائج التالية:

أ ـ إن سلطات التحقيق أمام القضاء العادي هي قضاء التحقيق وقضاء الإحالة، في حين أن هذه السلطات أمام محكمة أمن الدولة العليا، هي للنيابة العامة، وهي جهة ادعاء ومخاصمة في الأصل.

ب ـ إن قرارات هذه السلطات تخضع للطعن فيها بطرق الطعن المقررة لقرارات قاضي التحقيق والإحالة، في حين أنها مبرمة بالنسبة لقرارات النيابة العامة في محكمة أمن الدولة العليا.

ج ـ إن أحكام محاكم القضاء العادي تخضع لطرق الطعن المقررة لهذه المحاكم في قانون أصول المحاكمات الجزائية، في حين أن أحكام محكمة أمن الدولة العليا مبرمة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن أو المراجعة)، ولا تقتصر مخالفة هذا المبدأ، أي وحدة القانون المطبق، على مواد قانون محكمة أمن الدولة العليا فقط، بل نجدها في نصوص أخرى أيضاً.

إن السلطة التشريعية قد تعدت في كثير من التشريعات التي أصدرتها على صلاحيات السلطة القضائية، مما أفقدها استقلالها

يلاحظ من خلال المواد السابقة، أن المشرع قد ميز بوضوح وبما يخالف مبدأ المساواة أمام القانون، في الجرائم بين الأشخاص العاديين وبين العسكريين والقضاة بالنسبة لجميع الجرائم وذلك: (يؤلف امتيازاً لا سند له في الدستور، وهو يختلف عما هو مقرر بالنسبة لباقي العاملين في الدولة لسببين، الأول: اقتصار قانون العاملين على الجرائم التي لها علاقة بالعمل، في حين أن النصوص الأخرى تشمل جميع الجرائم سواء ما تعلق منها بالوظيفة أو لم يتعلق. والسبب الثاني: عدم جواز الملاحقة الجزائية إلا بإذن، في حين أنه يكفي بالنسبة لباقي العاملين وجود ادعاء شخصي)[١٥].

ثالثاً- في استقلال السلطة القضائية:

٣ ـ في استقلال السلطة القضائية عن السلطة التشريعية:

سبقت الإشارة إلى أن المادة (١٣٥)، من الدستور اشترطت أن ينظم القانون الجهاز القضائي، (لكن المقصود من عبارة تنظيم جهات القضاء وتعيين اختصاصاتها الواردة في المادة (١٣٥) من الدستور، توزيع العمل بين مختلف المحاكم التي تتكون من مجموعها السلطة القضائية بحيث يكون مجموع ما يوزع على هذه الجهات معادلاً للولاية الكاملة للقضاء). وذلك يعني: (١ ـ ليس للمشرع، عندما يمارس تنظيم الجهات القضائية وتحديد اختصاصاتها، أن يسلب هذه الجهات جزءاً من هذه الاختصاصات، ويعطيه إلى جهة غير قضائية، تنظر فيه بصورة مستقلة وإذا فعل ذلك كان القانون الصادر في هذا الشأن غير دستوري. ٢ ـ ليس للمشرع، وهو في سبيل استعمال حقه بترتيب الجهات القضائية، وتحديد اختصاصاتها، أن يحجب حق التقاضي عن أحد)[١٦]، لكن الواقع العملي يشير إلى أن السلطة التشريعية قد تعدت في كثير من التشريعات التي أصدرتها على صلاحيات السلطة القضائية، مما أفقدها استقلالها، ومما نتج عن ذلك:

٤ ـ حجب حق التقاضي:

نص الدستور السوري النافذ حالياً في المادة (١٧)، على أن: (سيادة القانون مبدأ أساسي في المجتمع والدولة)، وكذلك ما نصت عليه المادة (٢٨ ف٤)، المتعلقة بحق التقاضي، وفيها أن: (حق التقاضي وسلوك سبل الطعن والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون)، وذلك يعني أن حق التقاضي هو حق دستوري، وليس حقاً تشريعياً، فلا يجوز للسلطة التشريعية قيده أو حجبه بتشريع. ونورد فيما يلي أمثلة عن بعض التشريعات التي حجبت هذا الحق، والتي تعد غير دستورية:

١ ـ المرسوم /٦٤/ لعام /٢٠٠٨/، الذي نزع يد القضاء من النظر بالجرائم التي يرتكبها عناصر الشرطة وشعبة الأمن السياسي والضابطة الجمركية، ومنحهم حصانة ضد الجرائم التي يرتكبوها، حين جعلها من اختصاص القضاء العسكري وحصر أمر تحريك الدعوى العامة أو حفظها لوزير الدفاع، خلافاً لأحكام المادتين /١٣١- ٢٨/ من الدستور.

٢ ـ ما ورد في (م٥٣)، من قانون العقوبات العسكري التي لا تجيز ملاحقة من يخضع لاختصاص القضاء العسكري من العسكريين أو من العاملين في الدوائر العسكرية، إلا بموجب أوامر ملاحقة تصدر عن الجهات المختصة، وهي في هذه الحالة الدوائر العسكرية نفسها ولكن من مستوى أعلى، تبعاً لرتبة أو صفة العسكري المراد ملاحقته.

٣ ـ ما ورد في نص المادة (١١٤)، من قانون السلطة القضائية وفيها أنه:

أ ـ في الجرائم التي يرتكبها القضاة أثناء قيامهم بالوظيفة أو خارجها لا تقام دعوى الحق العام إلا من قبل النائب العام إما بإذن من لجنة تؤلف من رئيس محكمة النقض واثنين من أقدم مستشاريها أو بناءً على طلب مجلس القضاء الأعلى عندما يتبين أثناء المحاكمة المسلكية وجود جرم،

ب ـ ليس للمدعي الشخصي أن يحرك

دعوى الحق العام في جميع الجرائم المذكورة وإنمايترتب على النائب العام حين رفع الشكوى إليه أن يحيلها إلى اللجنة المشار إليها ويحق له قبل إحالتها أن يعمد لاستكمال التحقيق بواسطة إدارة التفتيش) (٣-١-١-٤) وكذلك ما نصت عليه المادة (٨)، من قانون المحكمة الدستورية العليا وفيه: (يخضع رئيس المحكمة وأعضائها في ملاحقتهم الجزائية إلى الأصول والاختصاصات المتبعة في محاكمة القضاة).

٥ ـ الاعتداء على حصانة القضاة:

تناولت الفقرة (٣-٢-٣)، من القسم الثاني من هذا التقرير، بحث كيفية تنظيم القانون لحصانة القضاة، إلا أن الواقع الفعلي يبين وقوع العديد من الانتهاكات التي تتضمن تعدياً على هذه الحصانة، مما أفقدها معناها، وذلك عن طريق صدور العديد من المراسيم التشريعية المخالفة لمواد الدستور السوري، ولقانون السلطة القضائية نفسه، فقد: «رفع حصانة النقل عن قضاة الحكم متى أريد ترقيتهم من فئة إلى أخرى، وعن القضاة الذين قضوا ثلاث سنوات فأكثر في مراكزهم عندما تقضي الضرورة بنقلهم»، وبذلك تكون حصانة النقل حصانة نظرية أكثر منها عملية، لأنها مؤقتة وليست دائمة، في حين أن التشريعات السابقة للسلطة القضائية حافظت على هذه الحصانة، ولم تسمح بالنقل إلا بموافقة القاضي الخطية حتى لو كان من أجل ترقية (المادة ٧٩ من المرسوم التشريعي رقم ٨٠ لعام ١٩٤٧ والمادة ٩٦ من المرسوم التشريعي لعام ١٩٤٦). كما أن التشريع الحالي: «سمح بنقل قضاة الحكم إلى ملاك النيابة العامة أو بالعكس بقرار يصدر من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى (مادة ٨٣) دون موافقة القاضي[١٨]. وبهذا تكون حصانة القاضي ضعيفة وعرضه للسلب، ومن أمثلة ذلك أيضاً:

ويملك مجلس الوزراء بموجب هذا المرسوم صلاحية عزل أي قاض دون ذكر الأسباب الموجبة لذلك. دون أن يكون هناك حق للقضاة المعزولين للدفاع عن أنفسهم، أو معرفة سبب العزل

١ ـ المرسوم التشريعي رقم /٤٠/ تاريخ ١٩٦٦/٥/٢٩، والذي أجاز لمجلس الوزراء لمدة أربع و عشرين ساعة ولأسباب يعود تقديرها إليه أن يقرر صرف القضاة من الخدمة أو نقلهم من ملاكهم إلى ملاك آخر، ولا يشترط في هذا القرار أن يكون معللاً أو أن يتضمن الأسباب التي دعت للصرف من الخدمة أو النقل وقرار الصرف من الخدمة أو النقل غير قابل لأي طريق من طرق المراجعة ولا يختص مجلس الدولة أو الهيئة العامة لمحكمة النقض أو أي مرجع قضائي أو إداري آخر للنظر في الاعتراض أو الطعن بالمرسوم المذكور، واستناداً لهذا المرسوم صدر عن رئيس مجلس الوزراء المرسوم رقم /٦١٢/ تاريخ ١٩٦٦/٥/٢٩، والذي قضى بصرف /٢٤/ قاضياً من وظائفهم دون ذكر الأسباب، من بينهم الأساتذة: عبد القادر الأسود، هيثم المالح، علي الطنطاوي[١٩].

٢ ـ المرسوم التشريعي رقم /٣٢/ تاريخ ١٩٦٨/٢/٦، الذي سمح فيه للسلطة التنفيذية بأن تصرف كل موظف أكمل الخامسة و الخمسين من عمره أو تجاوزت خدماته الثلاثين عاما بناء على اقتراح الوزير المختص.

٣ ـ المرسوم رقم /٩٥/ تاريخ ٢٠٠٥/١٠/٣، والذي قضى برفع حصانة العزل عن القضاة، وذلك لمدة /٢٤/ ساعة، وقد صرف من الخدمة بموجب هذا المرسوم /٨١/ قاضياً، ويملك مجلس الوزراء بموجب هذا المرسوم صلاحية عزل أي قاض دون ذكر الأسباب الموجبة لذلك دون أن يكون هناك حق للقضاة المعزولين للدفاع عن أنفسهم، أو معرفة سبب العزل، أو حتى إمكانية سلوك طرق الطعن بالقرار المذكور، وفقاً لما ينص عليه الدستور السوري، في مخالفة واضحة له. وبما يخالف أيضاً قانون السلطة القضائية النافذ، الذي نص على تدرج العقوبات التي يمكن أن توقع على القضاة بدأ من اللوم، يليها قطع الراتب، ثم تأخير الترفيع، وأخيراً العزل إضافة إلى أنه كان يتوجب إحالتهم إلى القضاء، فيما لو كانت أسباب العزل مستندة إلى مسوغات قانونية، أي ارتكابهم أفعالاً تخالف القانون(٢٠).

٤ ـ نص المادة (٦٤)، من قانون مجلس الدولة، والذي يتولى وظيفة القضاء الإداري وفيها أن: (أعضاء مجلس الدولة من درجة مستشار مساعد فما فوقها غير قابلين للعزل (للتسريح) ويكون النواب غير قابلين للعزل متى أمضوا ثلاث سنوات متصلة في وظيفتهم أو في وظيفة مماثلة لها يتمتع شاغلها بالضمانة عينها. ويسري بالنسبة إلى هؤلاء سائر الضمانات التي يتمتع بها القضاة وتكون لجنة التأديب والتظلمات هي الجهة المختصة في كل ما يتصل بهذا الشأن.ومع ذلك إذا اتضح أن أحدهم فقد الثقة والاعتبار اللذين تتطلبهما الوظيفة أحيل إلى المعاش بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة لجنة التأديب والتظلمات وبعد سماع أقوال العضو. أما من عدا هؤلاء من أعضاء المجلس فيكون فصلهم بقرار من رئيس الجمهورية وبعد موافقة اللجنة المشار إليها).

٦ ـ إلغاء الأحكام القضائية وتعطيل تنفيذها:

نورد فيما يلي عدد من الأمثلة، على كيفية إلغاء الأحكام القضائية وتعطيل تنفيذها، مع الإشارة إلى وجود حالات أخرى،

يتعذر الإحاطة بتفاصيلها كافة، وهي تقدم نموذجاً لانعدام الاستقلال القضائي عن هيمنة السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية.
١ ـ قضية ما عرف بمعتقلي (إعلان بيروت ـ دمشق، دمشق ـ بيروت)، نورد بإيجاز تفاصيلها، مع التركيز لغاية موضوع التقرير، على الوضع القانوني للسيد ميشيل كيلو فيها، وفي وقائعها أن: الكاتب السوري ميشيل كيلو، رئيس مركز حريات للدفاع عن حريات الصحافيين، وعضو لجان أحياء المجتمع المدني في سوريا، كان قد اعتقل في ٢٠٠٦/٤/١٤، من قبل فرع الأمن الداخلي، إضافة إلى تسعة آخرين هم: ١- محمود مرعي ٢- غالب عامر ٣- صفوان طيفور ٤- نضال درويش ٥- محمود عيسى ٦- محمد محفوض ٧- سليمان الشمر ٨- خليل الحسين ٩- المحامي أنور البني، على خلفية التوقيع على «إعلان بيروت ـ دمشق، دمشق ـ بيروت»، الذي وقعه حوالي ١٣٤ مثقف سوري، ودعا إلى تصحيح العلاقات اللبنانية السورية وترسيم الحدود بين البلدين وتبادل العلاقات الدبلوماسية بينهما.
بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/١٩، أصدر قاضي الإحالة بدمشق قراراً استئنافياً بإخلاء سبيل الأستاذ كيلو، وكان قد سبق لقاضي الإحالة أن أخلى سبيل كل من الموقوفين: محمود عيسى، محمد محفوض، سليمان الشمر، خليل الحسين. لكن المحامي العام أنكر وصول قرار إخلاء السبيل إليه، رغم إبراز وصل كفالة رسمي يؤكد صدوره، ورغم إبلاغ السيد كيلو في السجن بقرار الإفراج. وذلك عن طريق التزوير، فبعد أن أنكر المحامي العام وجود القرار، ورفض الكفالة وإيصالها، قام قاضي التحقيق بإصدار قرار بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٢١ (وهو يوم عطلة رسمية) بإحالة الملف إلى قاضي الإحالة، الذي كان قد أخلى سبيل السيد كيلو، فقرر ثانية بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٢٢ توجيه جناية (إضعاف الشعور القومي)، إضافة إلى جرائم جنحية عدة. وإبطال قرار إخلاء السبيل السابق، الذي اتخذه القاضي قبل قرابة الشهر من هذا التاريخ للسادة: محمود عيسى، محمد محفوض، سليمان الشمر، خليل الحسين، وإصدار أمر بإعادة اعتقالهم، وبالفعل فقد تم إلقاء القبض على أحدهم وهو السيد محمود عيسى حتى قبل صدور قرار قضائي باعتقاله، علماً أن المرسوم التشريعي رقم/٥٨/ لعام ٢٠٠٦، والمتضمن العفو عن بعض الجرائم المرتكبة قبل تاريخ ٢٠٠٦/١٢/٢٨، قد شمل جريمتين من الجرائم المسندة إلى ميشيل كيلو وهما المادتين (٢٨٧-٣٧٦) من قانون العقوبات، وقد حوكم بموجب المادتين (٢٨٥- ٣٠٧٩) من القانون المذكور.
وبتاريخ ٢٠٠٧/٥/١٣، أصدرت محكمة الجنايات الثانية في دمشق، في الدعوى أساس/٤٣٩/ حكمها بالسجن ثلاث سنوات عليه بتهمة إضعاف الشعور القومي وفقاً للمادة /٢٨٥/ من قانون العقوبات السوري وبالسجن لمدة ثلاث أشهر بتهمة إيقاظ النعرات الطائفية والمذهبية سندا للمادة /٣٠٧/ من قانون العقوبات السوري، ودغم العقوبتين لصالح العقوبة الأشد، وأصدرت المحكمة حكمها على الناشط السياسي محمود عيسى بالسجن لمدة ثلاث سنوات بتهمة إضعاف الشعور القومي، وبراءته من تهمة إيقاظ النعرات الطائفية والمذهبية، وعدم مسؤوليته عن تهمة تعريض سوريا لأعمال عدائية حسب المادة /٢٧٨/ من قانون العقوبات السوري.
وبتاريخ ٢٠٠٨/١١/٢، أصدرت الغرفة الجنائية بمحكمة النقض قراراً يقضي بمنح الكاتب ميشيل كيلو والناشط محمود عيسى العفو من ربع مدة الحكم الصادر بحقهما والإفراج عنهما فوراً، لكن الهيئة العامة لمحكمة النقض في سوريا اتخذت قراراً قضى بقبول دعوى المخاصمة التي تقدم بها النائب العام في الجمهورية بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٤ شكلاً وموضوعاً، وإلغاء القرار الصادر عن الغرفة الجنائية، في مخالفة واضحة للقانون، لأن النائب العام بالجمهورية ليس بذي صلاحية لتقديم دعوى المخاصمة، فهذه الدعوى ليست من الصلاحيات التي يملكها قانوناً على ما نصت المادة (١١) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، كما أن المادة (٤٩٠- ف١) من قانون أصول محاكمات مدنية، نصت على: (ترى دعوى المخاصمة المرفوعة على قضاة محكمة النقض وممثلي النيابة التميزية أمام الهيئة العامة لمحكمة النقض) أي أن النيابة التمييزية تكون مدعى عليها في القانون وليست مدعية كما جاء في هذه الدعوى(٢١).
٢ ـ ومن الأمثلة الإضافية، قضية السيد علي الشهابي فقد أصدر السيد رئيس الجمهورية المرسوم التشريعي رقم /٥٨/ لعام ٢٠٠٦، والمتضمن العفو عن بعض الجرائم المرتكبة قبل تاريخ ٢٠٠٦/١٢/٢٨، وقد شمل العفو أغلب الجنح، ومن بينها المواد (٢٨٧- ٢٨٨)، من قانون العقوبات، وتنص المادة (٤٣٦)، من قانون أصول المحاكمات الجزائية، على أن: (١- تسقط دعوى الحق العام بالعفو العام، ٢- وتبقى

النائب العام بالجمهورية ليس بذي صلاحية لتقديم دعوى المخاصمة، فهذه الدعوى ليست من الصلاحيات التي يملكها قانوناً

الاستحالة الموضوعية لاستقلال السلطة القضائية عن التنفيذية، ويفتح الباب أمام تدخل وهيمنة السلطة التنفيذية، ممثلة بوزير العدل على أعمال السلطة القضائية،

دعوى التعويض من اختصاص المحكمة الواضعة يدها على دعوى الحق العام حين صدور العفو العام). وبالرغم من ذلك، فإننا نجد أنه في قضية الناشط علي الشهابي، والذي اعتقل بتاريخ ٢٠٠٦/٨/١٠، من قبل فرع أمن الدولة، ثم أحيل إلى القضاء فحركت النيابة العامة الدعوى العامة بحقه، استناداً إلى أحكام المادتين (٢٨٧-٢٨٨)، واستجوب بناء على ذلك أمام قاضي التحقيق الرابع بدمشق، الذي أصدر قراراً بتاريخ ٢٠٠٧/١/٧، بشمول الجرائم المسندة إلى السيد علي الشهابي بالعفو العام المذكور، وأرسل كتاباً بذلك إلى سجن دمشق المركزي (سجن عدرا)، عن طريق ديوان المحامي العام بدمشق، إلا أن هذا القرار لم ينفذ بتاريخه(٢٢).

٣ـ المحاكمة التي جرت للنائبين السابقين في البرلمان، السيدان رياض سيف ومأمون الحمصي، فقد طالبت هيئة الدفاع بالحصول على صورة ملف الدعوى، لكن المحكمة الناظرة في الدعوى عرقلت ذلك لعدة جلسات، وبعد أن حصلت هيئة الدفاع على صورة الملف، تقدمت بدفوعها، لكن المحكمة لم تأخذ ذلك بعين الاعتبار، مما ولد قناعة لدى هيئة الدفاع بعدم حيادية المحكمة، فقررت الانسحاب، وبالرغم من ذلك أجلت المحكمة النظر بالدعوى إلى جلسة قادمة، وأصدرت حكماً جنائياً على السيد مأمون الحمصي، دون محامين ودون دفاع، ثم كلفت هيئة دفاع جديدة، فقامت هذه الهيئة بالطعن بالحكم أمام محكمة النقض، التي صدقت الحكم الصادر عن محكمة الجنايات. وبعد أن أمضى المحكومان ثلاثة أرباع مدة الحكم، تم تقديم طلب إلى محكمة الجنايات لوقف الحكم النافذ ومنحهما ربع المدة الباقية وإطلاق سراحهما عملاً بالمادة /١٧٢/ من قانون العقوبات، إلا أن المحكمة رفضت الطلب بداعي أنهما لم يثبتا إصلاح نفسيهما(٢٣).

٤ـ ومن الأمثلة الأخرى على تدخل السلطة التنفيذية لتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية المكتسبة الدرجة القطعية، خاصة في الأحكام التي تكون الدولة ومؤسساتها طرفاً فيها، الكتاب رقم ١/٥٦٨٧ تاريخ ٢٠٠٤/٦/٢٤، الصادر عن السيد رئيس مجلس الوزراء السوري، ونصه: «إلى المصرف التجاري السوري ـ الإدارة العامة: أبلغتنا مؤسسة الإسكان العسكري بموجب كتابها رقم ٦٠٩٥ / ص بتاريخ ٢٤ / ٦ / ٢٠٠٤ بأن فرع المصرف التجاري السوري في حلب رقم /٢/ أقدم على حجز مبلغين من حساب المؤسسة بطلب من دوائر التنفيذ بغية تنفيذ بعض الأحكام القضائية ولما كان الموضوع معروض على الهيئة المركزية للرقابة والتفتيش فإننا نرغب إليكم الطلب من الفرع المذكور وغيره من الفروع بعدم تنفيذ الحجز على أموال المؤسسة لدفع مبالغ عن مواضيع تجري الهيئة تحقيقاتها فيها».

مع العلم أن رئيس مجلس الوزراء كان قد شكل لجنة للبت بمدى صحة القرارات الصادرة بالدرجة النهائية والموضوعة لدى دائرة التنفيذ لتنفيذها بحق إدارات ومؤسسات الدولة. كذلك الأمر في الاجتهاد القضائي الصادر عن إدارة التشريع لدى وزارة العدل، والذي يقضي بعدم جواز مساءلة الوزير الممتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية إلا من قبل رئيس الجمهورية(٢٤).

٥ ـ نص المادة (٦٦- ف٢) من قانون السلطة القضائية النافذ حالياً، والتي تتعلق بالقرارات المتخذة من قبل مجلس القضاء الأعلى، وفيها أن: (تنفذ القرارات المتعلقة بتعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم وإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع وقبول استقالتهم بمرسوم يوقعه وزير العدل)، وهذا المرسوم يحتاج إلى توقيع وزير العدل ورئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية، وعلى ذلك: « فهل يملك أحد هؤلاء أن يرفض التوقيع، وبالتالي يحول دون تنفيذ قرار مجلس القضاء الأعلى؟».

في استقلال السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية:

إن قراءة المواد الدستورية والقانونية التي تنظم عمل السلطة القضائية، وبحث الروابط العضوية الإدارية والمالية، بين السلطة التنفيذية والقضائية، تعطي صورة واضحة على الاستحالة الموضوعية لاستقلال السلطة القضائية عن التنفيذية، ويفتح الباب أمام تدخل وهيمنة السلطة التنفيذية، ممثلة بوزير العدل على أعمال السلطة القضائية، خاصة فيما يتعلق بتعيين القضاة وترفيعهم وعزلهم وتأديبهم وإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع أو قبول استقالتهم، بما يخالف بشكل واضح مواد الدستور السوري نفسه.

ففيما كان قانون السلطة القضائية السابق رقم /٥٦/ لعام /١٩٥٩/، الذي كان يحافظ على مبدأ استقلال القضاء في سوريا من خلال

حصر سلطة اتخاذ أي قرار يتعلق بشؤون القضاة، مثل التعيين أو الترفيع أو العزل أو الندب أو النقل، بمجلس القضاء الأعلى وحده، الذي كان يتألف وفقاً للقانون السابق، من سبعة قضاة فقط، هم: رئيس محكمة النقض رئيساً، وعضوية نوابه الثلاثة، والأمين العام لوزارة العدل، ورئيس محكمة استئناف دمشق وأقدم مستشاري محكمة النقض، ويحدد علاقة وزير العدل بهذه القرارات من خلال لزوم تبليغه إياها فقط لتنفيذها، نجد أن قانون السلطة القضائية الجديد رقم /٩٨/ لعام /١٩٦١/ وتعديلاته، النافذ حالياً، قد فتح الباب واسعاً لوزير العدل وهو عضو السلطة التنفيذية للتدخل في شؤون القضاء والقضاة، ويتضح ذلك من خلال قانون السلطة القضائي نفسه، ومن خلال مراسيم عدة:

١ ـ المرسوم التشريعي رقم/١٢٠/ بتاريخ ١٩٦٢/٩/١١، الذي أحدث مجلساً خاصاً للنيابات العامة يرأسه وزير العدل، وعضوية الأمين العام للوزارة والنائب العام في الجمهورية والمحامي العام الأول و مدير إدارة التشريع القضائي، ومنح هذا المرسوم مجلس النيابات العامة جميع سلطات مجلس القضاء الأعلى فيما يتعلق بترفيع القضاة وعزلهم وتأديبهم وإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع أو قبول استقالتهم ولكن بالنسبة لقضاة النيابة فقط، أما قضاة الحكم فقد ظلّ مجلس القضاء الأعلى هو المختص بشؤونهم، لكنه صدر بعد ذلك، المرسوم رقم/٢٤/ تاريخ ١٩٦٦/٢/١٤، الذي ألغى مجلس النيابات العامة، وأعطى صلاحياته لمجلس القضاء الأعلى، بعد تعديل أعضائه فأصبح يتألف بموجب المادة (٦٥) من قانون السلطة القضائية، من: رئيس الجمهورية ينوب عنه وزير العدل رئيساً، وعضوية كل من: رئيس محكمة النقض، والنائبان الأقدمان لرئيس محكمة النقض، ومعاون وزير العدل، والنائب العام، ورئيس إدارة التفتيش القضائي. فمن أصل أعضاء المجلس السبعة، نجد أن ثلاثة منهم يتبعون بحكم القانون لوزير العدل، وهم: معاون وزير العدل، والنائب العام، ورئيس إدارة التفتيش القضائي، وعلى ذلك تصبح الأغلبية داخل مجلس القضاء الأعلى هي: أربعة أعضاء من أصل سبعة، لصالح وزير العدل، مما يجعل السلطة التنفيذية ممثلة بوزير العدل، صاحبة الكلمة الفصل في قرارات هذا المجلس (راجع صلاحيات هذا المجلس في الفقرة ٣-٢-٣ في القسم الأول من هذا التقرير). وعلى ذلك: «فكيف يمكن التوفيق بين الاعتراف بالقضاء سلطة مستقلة، وترؤس رئيس الجمهورية، الذي هو رئيس السلطة التنفيذية، لمجلس القضاء الأعلى؟ ومن جهة ثانية لا معنى لما ورد في المادة (١٣١) من الدستور السوري من أن رئيس الجمهورية يضمن استقلال السلطة القضائية لأن هذا الضمان مقرر في الدستور، وناتج عن النص على أن القضاء سلطة مستقلة، وعن النص الوارد في المادة (٩٣- ف١) من الدستور، من أن رئيس الجمهورية يسهر على احترام الدستور، وهو يضمن السير المنتظم للسلطات العامة وبقاء الدولة»... لذلك لا نرى موجباً لهذا النص الذي يتنافى مع اعتبار القضاء سلطة، ومع استقلاله، وحتى لا يؤول وضعه أنه يخفي رغبة من جانب السلطة التنفيذية في التدخل بأعمال القضاء عن طريق التدخل في تكوين المجلس الذي يرعى شؤون القضاة(٢٥).

٢ ـ المرسوم رقم /٢٣/ تاريخ ١٩٦٦/٢/١٤، الذي أعطى الصلاحية لوزير العدل سلطة تعيين قضاة الحكم والنيابة العامة بالانتقاء، وبمختلف الفئات والدرجات ونقل قضاة الحكم والنيابة من مختلف الفئات والدرجات، وتعيين الأعضاء الفنيين في إدارة قضايا الحكومة بالانتقاء بمختلف الدرجات والفئات، وذلك لمدة ستة أشهر فقط، بما يخالف المادة (٧٠ فقرة هـ- و)، والمواد (٧٢-٩٣-٩٤)، من قانون السلطة القضائية النافذ.

٣ ـ أعطى قانون السلطة القضائية لقضاة إدارة التفتيش، وهم مرتبطون إدارياً بوزير العدل ورئيس مجلس القضاء الأعلى بحسب المادة (١٢)، أعطاهم بموجب المادة (١٤ف١)، من ضمن مهام أخرى، مهمة التفتيش على مراقبة استقلال القضاء عن أي تأثير خارجي. على أن هذه المهمة أيضاً تدخل ضمن اختصاصات مجلس القضاء الأعلى، بموجب المادة (٦٧ ف٣). والذي يرأسه كما ذكر سابقاً رئيس الجمهورية ينوب عنه وزير العدل، مما جعل من هذه المؤسسة أداة بيد السلطة التنفيذية لترهيب وتهديد القضاة، في حال لم ترضى السلطة التنفيذية عنهم، لأن معرفة القاضي وشعوره بأن السلطة التنفيذية، هي فعلياً الوحيدة التي يعود إليها التحكم بمصيره، سواء بالمحاسبة، أو التعيين، أو الترفيع، أو حتى الصرف من الخدمة، مما يجعل قراراته مشوبة بالإكراه والإذعان.

٤ ـ المرسوم التشريعي رقم /٥٠/ تاريخ ١٩٦١/١٠/٢٥، والذي ألحق بموجبه مجلس الدولة والذي يمارس القضاء الإداري بموجب المادة (١٣٨) من الدستور، برئاسة مجلس الوزراء بموجب المادة (١) من قانون مجلس

> رئيس مجلس الوزراء والذي يجمع السلطة التنفيذية والإدارية في الدولة بموجب المادة (١١٥ف١) من الدستور، يهيمن على هذه الهيئة القضائية وعلى قضاتها، من حيث التعيين والترفيع والتأديب والعزل

> إن عدم الانتماء السياسي للقضاة، هو ضرورة تقتضيها شروط الحياد، وعدم الخضوع لأية سلطة قد تؤثرُ في قناعاته، إلا أن ذلك لا يعني حرمان القضاة من التعبير عن أرائهم في قضايا الشؤون العامة في بلدهم

الدولة، وبذلك أصبح رئيس مجلس الوزراء والذي يجمع السلطة التنفيذية والإدارية في الدولة بموجب المادة (١١٥ف١) من الدستور، يهيمن على هذه الهيئة القضائية وعلى قضاتها، من حيث التعيين والترفيع والتأديب والعزل، كما أن رواتب قضاة وموظفي مجلس الدولة تدفع من ميزانية مجلس الوزراء، ٣-٣-٥- إخضاع القضاة لقانون العاملين الموحد في الدولة، ومعاملتهم أسوة بباقي موظفي الدولة، من حيث الراتب والوضع الوظيفي.

حياد القضاء:

نصت المادة (٨١) من قانون السلطة القضائية على أنه: (يحظر على القضاة إبداء الآراء السياسية ويحظر على القضاة الاشتغال بالسياسة). كما تضمن قانون العقوبات العسكرية في الفصل الثامن نصاً يفرض على العسكريين عدم الانتماء إلى الأحزاب السياسية وعدم الاشتراك في الأعمال السياسية، وفي المواد (١٤٧ لغاية ١٥٠)، نص على عقوبات تتراوح بين ستة أشهر وحتى عشر سنوات بحق المخالفين، وهذه النصوص تشمل القضاة العسكريين.

وهذا النص لا يتعارض مع المادتين (٨-٩)، من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، وفيها أن: (٨ - وفقاً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائماً، لدى ممارسة حقوقهم، مسلكاً يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء. ٩ ـ تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، والانضمام إليها).

وحيث يتبين من المواد السابقة، أن عدم الانتماء السياسي للقضاة، هو ضرورة تقتضيها شروط الحياد، وعدم الخضوع لأية سلطة قد تؤثرُ في قناعاته، إلا أن ذلك لا يعني حرمان القضاة من التعبير عن آرائهم في قضايا الشؤون العامة في بلدهم كغيرهم من المواطنين.

لكن الواقع العملي يخالف المواد السابقة كافة، حيث أنه: «رغم أن أياً من هذه النصوص لم يجر تجميدها، فقد اتبعت السلطة نهج (الجيش العقائدي) الذي ينتمي ضباطه وجنوده لحزب البعث ويحظر ذلك على الأحزاب الأخرى، بما فيه تلك المشاركة في الجبهة، من هنا كانت مأساة المحاكم العسكرية منذ ١٩٦٥ التي كان على رأسها ضباط من حزب البعث والتي قامت بإصدار أحكام بالإعدام والسجن المؤبد والمؤقت دون أي احترام للإجراءات القانونية العادية، والمأساة الأكبر، كما تؤكد كل المصادر الحقوقية السورية، تكمن في أنه لم يتم تعيين قاضٍ في العشرين سنة الأخيرة تقريبا إذا لم يكن بعثياً. كان هناك سياسة مقررة عن سابق إصرار وتصميم لتطبيق سياسة التحزب (الانتساب للحزب الحاكم) بشكل كامل بالنسبة لقضاة التحقيق والنيابة العامة. مما يسمح بالحديث عن قضاء التعليمات بكل معنى الكلمة(٢٦).

كما أن القضاة الحزبيون يعقدون اجتماعاتهم الحزبية في القصر العدلي بدمشق، فقد خُصصت غرفة لهم لممارسة نشاطاتهم الحزبية وخُصصت قاعة كبيرة للاحتفالات الحزبية (قاعة البيعة).

كفاءة القضاة واختيارهم وتدريبهم:

نشير بداية إلى أنه قد تم الاعتماد في هذه الفقرة بشكل مباشر على المعاينة اليومية لبعض الظواهر التي تقدم صورة واضحة على مستوى كفاءة القضاة وما وصل إليه حال التردي في المؤسسة القضائية، وبالرغم من إنشاء معهد قضائي محدث بالمرسوم التشريعي رقم /٤٢/ لعام /٢٠٠٠/، لتأهيل القضاة لمدة سنتين وبعدها يصبحون قضاة صلح، إلا أن ذلك لم يساعد كثيراً في تحسين الكفاءة والتدريب والتأهيل للقضاة، حيث يتم قبول المتقدمين إلى المعهد على أساس مجموع علاماتهم فقط، وهي لاتعد مؤشراً كافياً على كفاءتهم العلمية والقانونية، كما أن تبعية هذا المعهد لوزارة العدل وليس مجلس القضاء الأعلى أدت إلى تدخل السلطة التنفيذية وأجهزة الأمن في الانتساب إلى المعهد، ونرصد فيما يلي بعض ظواهر هذه الحال القضائية:

١ ـ الكم الضخم من الدعاوى التي تتكدس أمام القاضي والتي يتوجب عليه أن ينظر فيها في يوم واحد. يفيد أحد المساعدين القضائيين في القضاء العادي أن ما يقارب الـ (٢٠٠) دعوى ينظر فيها يومياً، وقد مضى على بعضها أكثر من (٥) سنوات، دون أن

أخفق القضاء في سوريا إخفاقاً شديداً مع بداية الثورة السورية في آذار ٢٠١١ في أن يضمن الحد الأدنى لاستقلال السلطة القضائية

يفصل فيها، وكذلك الأمر أمام المحكمة الإدارية العليا التي يرأسها السيد رئيس مجلس الدولة مع مستشارين من مجلس الدولة، لأن: «هذه المحكمة وحدها تنظر ما يقرب من أكثر من خمسة عشر ألف دعوى في العام وحين تعقد مقام المحكمة إحدى جلساتها والقاعة تغص بالمحامين والمتداعيين نجد على قوس المحكمة تكدس ما يربو عن أكثر من أربعمائة دعوى حيث تؤجل الدعوى عن ما يزيد على ثلاثة أشهر(٢٧).

٢ ـ ويلاحظ أيضاً تأخر القضاة في الحضور إلى عملهم، وقد يستمر ذلك إلى ما بعد الساعة العاشرة صباحاً، وإذا أضفنا إلى ذلك عدم التزام القاضي بالصعود إلى قوس المحكمة إلى ما بعد الساعة الثانية عشرة، إضافة إلى الوقت الذي يمضيه في زيارات زملائه في بعض الأحيان. نجد أن ساعات الدوام الفعلي له لا تتجاوز نصف ساعات العمل الرسمية، مما أدى إلى التأخر الواضح في عقد الجلسات.

٣ ـ خلافاً للمادة (١١٩)، من قانون السلطة القضائية التي تنص أن: (على القضاة أن يرتدوا أثناء الجلسات وفي مناسبات خاصة الرداء والشارات التي تحدد بقرار من وزير العدل... الخ)، فأنه يلاحظ بشكل واضح عدم التزام معظم القضاة بهذا النص القانوني، مما يخلق حالة من الإرباك عند مراجعة أحد أطراف دعوى ما أمام المحكمة، الذي يعتقد بأن مساعد القاضي الذي يجلس خلف قوس المحكمة هو القاضي نفسه، مما ساعد في كثير من الحالات على الرشوة، خصوصاً عندما ينتحل مساعد القاضي هذا الدور مع غياب القاضي مدة معينه. ناهيك عن عدم إمكانية التمييز داخل المحكمة بين القاضي والمراجعين الذين قد يرتطمون بعضهم ببعض، مما يذهب هيبة القضاء أدراج الرياح.

٤ ـ ومن أخطر الظواهر التي أصبحت معروفة داخل المؤسسة القضائية، هي ظاهرة الرشوة، وهي وإن كانت ناتجة عن تدني مستوى الأجور والحال الاقتصادية للقضاة، لكن ذلك لا يبررها بالطبع، مما رسخ الاعتقاد السائد عند المواطنين بعدم حاجتهم للمحامي أصلاً، مادام بإمكانهم توفير أجور المحامي ودفعها بدلاً من ذلك إلى صاحب القرار مباشرة، وقد أدى ذلك بشكل مباشر إلى ظهور الوسطاء والسماسرة داخل دور المحاكم. وعلى الرغم من صدور مرسوم تشريعي يرفع قيمة اللصاقة القضائية (وهي عبارة عن طابع يوضع على أي دعوى ترفع أمام القضاء) من /٥٠/ إلى /١٠٠/ ليرة سوريا تحت شعار محاربة الفساد في القضاء وتحسين وضع القضاة المادي وإصلاح القضاء، إلا أن هذه الخطوة: «تشكل إهانة جديدة للقضاء بتحميل عبء تحسين أوضاعهم المادية على حساب المواطن وبشكل مباشر ويريح الدولة من هذا العبء الذي هو من مهامها أساساً ويضيف عبئاً ضريبياً مرهقاً على كاهل المواطن الباحث عن حقه(٢٨).

٥ ـ إن كثرة تنقلات القضاة بدون مبرر بين محكمة وأخرى، ومن الاختصاص المدني إلى الجزائي وبالعكس، أدى إلى عدم توفر الخبرة والمعرفة الكافية لدى الكثير من القضاة بالقوانين والأنظمة النافذة في اختصاص معين، خصوصاً في محاكم الدرجة الأولى (البداية ـ الصلح)، وقد نتج عن ذلك أخطاء كثيرة في الأحكام القضائية، التي يضطر أصحابها إلى استئناف هذه الأحكام أو نقضها، أمام المرجع الأعلى، مما يعني إطالة أمد التقاضي وزيادة الأعباء المادية على المتقاضين.

حالة القضاء السوري أثناء الثورة

أخفق القضاء في سوريا إخفاقاً شديداً مع بداية الثورة السورية في آذار ٢٠١١ في أن يضمن الحد الأدنى لاستقلال السلطة القضائية، ولذلك بقيت هذه السلطة في عيون المواطنين السوريين بتركيبتها وهيكليتها لا تعدو سوى أن تكون مؤسسة خاضعة بشكل أو بآخر للسلطة التنفيذية ولنفوذ شخصيات و جهات تابعة لتلك السلطة بشكل أو بآخر، وعلى الرغم من رفع حالة الطوارئ التي كانت تسهل على السلطة انتهاك القوانين والدستور، إلا أنه لم يستطع القضاء محاسبة السلطة التنفيذية وأجهزة الأمن والميليشيات الممولة من قبل الحكومة (الشبيحة)، كما لم تمنع إطلاق سراح آلاف المجرمين الجنائيين ولم تحقق العدالة لعشرات الآلاف من المعتقلين السياسيين الذين زج بهم النظام في السجون دون محاكمة عادلة، لم يستطع القضاء السوري محاسبة مسؤول واحد عن كل الانتهاكات الجسيمة التي جرت لحقوق الإنسان والتي ترتقي لجرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية بحسب تقارير لجنة التحقيق الدولية المستقلة التي شكلها مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان٢٩.

غير أن ذلك لم يمنع المئات من القضاة لعمل الكثير من أجل تحقيق شيء من العدالة

تتمثل أبرز عيوب القضاء السوري في المناطق المحررة في أن المجالس القضائية والهيئات الشرعية تلعب دوراً تشريعياً إلى جانب دورها القضائي

ولو بالقدر المحدود من السلطة التي يملكونها على كثير من المتهمين و المعتقلين بشكل تعسفي في السجون السورية، كما لعب المئات من المحامين السوريين أدواراً تعتبر تعدياً لكثير من الخطوط الحمراء بالنسبة للسلطة والنظام من أجل الدفاع عن آلاف المتهمين والمعتقلين.

ومع تزايد قوة المعارضة المسلحة إثر حالات إنشقاق كبيرة لعسكريين من أبناء الجيش السوري و الأجهزة الأمنية، واضطرار عدد كبير من الثوار المدنيين إلى حمل السلاح من أجل حماية أنفسهم وأسرهم ومدنهم وقراهم، ومن أجل تحقيق أهداف ثورتهم التي بدا أنها تواجه أقسى أنواع القمع والتدخل العسكري العنيف، ومع تحقيق انتصارات متتالية أدت لوجود مناطق محررة من سلطة النظام، والتي بطبيعة الحال تعج بفوضى عارمة في ظل غياب الدولة، برزت أهمية وجود دور لقضاء قوي يفرض نوعاً من الأمن الاجتماعي في تلك المناطق.

غير أن الفوضى الكبيرة وغياب سلطة سياسية منظمة، وانتهاج النظام القصف المدفعي والصاروخي واستخدام الطائرات في قصف وضرب المدن والمناطق المحررة، إلى جانب تفرق وتشتت القضاة المنشقين عن السلطة القضائية التابعة للنظام واضطرار الكثير منهم للجوء خارج تلك المناطق لحماية أنفسهم وأسرهم، جعل من غياب هيكلية قضائية منظمة في تلك المناطق أمراً مؤكداً في البداية، قبل أن يبدأ الكثير من المحامين والقضاة ووجهاء تلك المناطق ورجال الدين وأساتذة الجامعات ومدرسي الشريعة في تدارك الموقف وتنظيم الجهود من أجل سد الفراغ القضائي ولو بالإمكانات المتاحة والمحدودة.

وتتمثل أبرز عيوب القضاء السوري في المناطق المحررة في أن المجالس القضائية والهيئات الشرعية تلعب دوراً تشريعياً إلى جانب دورها القضائي، كما أن العديد من الدخلاء على القضاء أصبحوا يلعبون دوراً خطيراً في إصدار الأحكام، وقد أشيع أن هناك العديد من الدورات تقام لإعداد القضاة خلال أيام معدودة، كما يعيبه أيضاً الإصرار في كثير من الأحيان على إسقاط القوانين السورية النافذة رغم خطورة ذلك و أثره السلبي على ثقة المجتمع بهذا القضاء.

الهيئة الشرعية

أبرز ما يعيب هذه الهيئات هو غياب المرجعية القانونية التي تعتمد في إطلاق الأحكام، وعدم اعتماد الهيئة الشرعية على القوانين السورية

ظهرت هذه الهيئة في البداية من أجل فضّ النزاعات وحل الخلافات بين الكتائب الثورية المسلحة، وتتكون من علماء دين وفقهاء وشخصيات اجتماعية ذات مصداقية شعبية، وقد تم تأسيس هذه الهيئة بداعي الضرورة وفي ظل غياب جهات قضائية تحوز على ثقة الثوار والمواطنين، وتطورت هذه الهيئة وبدأت تتدخل في القضايا المدنية والأحوال الشخصية والقضايا الجنائية، وقد تم تطعيمها بعدد من رجال القانون من محامين وقضاة، وتكمن قوة هذه الهيئة في وجود عدد كبير من الكتائب الثورية المسلحة وبالذات الإسلامية منها بما فيها المتشددة إلى جانب هذه الهيئة كجهة منفذة لأحكامها، مما فرض للهيئات الشرعية هيبة نسبية في مناطق تواجدها.

غير أن أبرز ما يعيب هذه الهيئات هو غياب المرجعية القانونية التي تعتمد في إطلاق الأحكام، وعدم اعتماد الهيئة الشرعية على القوانين السورية تجاوباً مع الرفض الشعبي لكل ما يعبر عن النظام السوري، وتماشياً مع رغبات الجهات المسلحة التي تساند هذه المحاكم، وقد اعتمدت هذه المحاكم على تطبيق الشريعة الإسلامية واعتمادها مرجعاً أساسياً ووحيداً في إصدار الأحكام، والأخطر أن الشريعة الإسلامية ليست قوانين مفصلة ومحددة من قبل مختصين بل هي أطر فقهية وقانونية تختلف بحسب اختلاف المذاهب والأصول الفقهية المعتمدة فيها، مما يفتح الباب واسعًا أمام هذه المحاكم للاجتهاد الشخصي، الأمر الذي يثير تساؤلاً كبيراً على مهنية القضاء و تعديه على السلطة التشريعية إلى جانب ثقة الناس به.

وقد بدأت هذه المحاكم منذ مدة باعتماد ما يسمى بالقانون العربي الموحد، وهو مشروع قانون جنائي وضع عام ١٩٩٦ يعتمد الشريعة الإسلامية كمصدر رئيسي، من أجل توحيد القوانين الجنائية في الدول التابعة لجامعة الدول العربية غير أن ذلك الأمر جوبه برفض عدد من الدول و لم يتم حينها.

المجلس القضائي الموحد

أقنع بعض القضاة المنشقين عن السلطة القضائية التابعة للنظام، مقاتلي الجيش الحر في ريف حلب بالتعاون معهم في تفعيل دور القضاء في المناطق المحررة بذات الترتيبات القضائية التي تعتمدها السلطة القضائية السورية التابعة للنظام. وقد لعب هذا المجلس دوراً بسد الفراغ القضائي، كما أدى دوراً اجتماعياً واسعاً بالاعتماد على علماء الدين ووجهاء المناطق المعتدلين والمحترمين الذين برز دورهم أثناء الثورةمع تزايد أعداد المقاتلين والمسلحين وكثرة المعارك والخسائر البشرية التي دفعت بطبيعة الحال لمزيد من التدين. اعتمد المجلس القضائي الموحد القانون العربي الموحد كون سكان تلك المناطق يرفضون قوانين النظام السوري، قام المجلس بتأسيس دائرة تفتيش قضائي وهو يسعى حالياً لتأسيس محكمة نقض، كما قام المجلس بتفعيل دور كتاب العدل في حلب ومكتب لتسجيل الوفيات والولادات، كما أنشأ المجلس مكتباً إعلامياً إضافة إلى سجن للمدنيين وسجن للجيش الحر وسجن للنساء وسجن للقاصرين فوق ١٥ عاماً، ويقوم المجلس بالعمل لإعداد شرطة قضائية بعدد لا يقل عن ١٠٠ شخص كبداية. يملك المجلس ٣٠ إلى ٤٠ حارساً لحماية البناء الخاص بالمحكمة.

تتركز مناطق نفوذ المجلس في المناطق المحررة في مدينة حلب، وأغلب ريف حلب، وريف مدينة الباب، وجبل التركمان، وأجزاء من الريف الإدلبي، يحوي المجلس ١٣٨ قاضياً ومحكماً منهم ١٢ قاضياً منشقاً والباقي هم محامون ذوو خبرة أو علماء دين من خريجي جامعات شرعية ذات طابع قانوني، غير أنهم لا يمارسون إصدار الأحكام ولا يلعبون دور القضاة في المجلس ودورهم استشاري فقط.

أما فيما يتعلق بالتنفيذ القضائي، فيعتمد المجلس على علاقات شخصية خاصة من الشخصيات الاجتماعية الفاعلة، غير أن التنفيذ القضائي بالنسبة للمجلس القضائي الموحد ما زال يعتمد بالأساس على «العلاقات الشخصية». يؤكد أعضاء المجلس ممن هم من غير القضاة أن وجودهم في المجلس مؤقتٌ لحين تأمين من يأخذ مكانهم من ذوي الاختصاص. إن أصعب تحد يواجه المجلس هو الهيئة الشرعية التي تمتلك دعماً من بعض الكتائب ومنها جبهة النصرة والتي تعتبر ذات توجه متطرف في الكثير من آرائها وقراراتها، غير أن المجلس يسعى جاهدًا للعب دور سياسي واجتماعي آخر في المحاولة لإيجاد وسيلة ما للتعاون والاتفاق مع الهيئة الشرعية لمحاولة تجنب الجو العدائي.

المجلس القضائي المستقل

هو مجلس قضائي في طور الإنشاء، ويتكون من ٢٧ قاضياً منشقاً وكل أعضائه قضاة، شكل هؤلاء مجلس إدارة من ٧ أشخاص بالانتخاب لكل منهم وظيفة إدارية محددة، ويحاول المجلس العمل ضمن محاكم في المناطق المحررة، ويستعد الآن لبدء العمل في محكمة رنكوش بإدلب والتي ستبدأ عملها قريباً. أعلن المجلس عن مسابقة لتعيين عناصر شرطة قضائية، كما أبدى عدد من الألوية رغبة في التعاون معه في تنفيذ القرارات القضائية. يعمل المجلس على تشكيل محاكم في المناطق المحررة بريف إدلب، ويحتاج المجلس للكثير من الدعم المادي والتدريب، كما يحتاج لعدد أكبر من القضاة والمحامين. لكن معظم قضاته موجودون خارج الأراضي السورية وتأثيره محدود جداً.

بيوت الشعب

وهي مجالس اجتماعية تلعب دوراً قضائياً في المناطق الكردية المحررة، وقد شكّلت هذه البيوت بعد انسحاب النظام من المناطق الكردية ومنها عفرين وريفها وقامشلي وريفها ومدينة تل أبيض، حيث قام مجموعة من المحامين والقانونيين بتأسيسها لسد الفراغ القضائي دون أن يأخذوا مكان القضاء، ولعبوا دوراً إيجابياً في إدارة تلك المناطق والتخفيف من حدّة الفوضى، وتخضع تلك البيوت لسيطرة حزب الاتحاد الديمقراطي الكردي.

هوامش

(١) ممدوح عطري (إعداد وتنسيق)، قرار المجلس الوطني لقيادة الثورة رقم (٢)، موجود في: قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية مع التشريعات المكملة له وتعديلاته، مؤسسة النوري، ١٩٩٨، نشر في العدد ١٢ تاريخ ١٩٦٣/٣/٢١، من الجريدة الرسمية ص٢٤٣١.

(٢) مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، مكتبة حقوق الإنسان، جامعة منيسوتا، موجود في الموقع: http://www1.umn.edu/humanrts/arab/b050.html

(٣) نصرت منلا حيدر، مبدأ المساواة أمام القضاء، بحث منشور في مجلة المحامون، إصدار نقابة المحامين في الجمهورية العربية السورية، العددان ١-٢ ، ١٩٩٣، ٣٠.

(٤) المرجع السابق، ٣١.

(٥) رزان زيتونة (إعداد) وعبد الحي السيد (مراجعة وتدقيق)، هل من عدالة في قضاء الاستثناء؟ محكمة أمن الدولة العليا نموذجاً، مركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان، تقرير، ٢٠٠٧، موجود في الموقع: http://shril-sy.info/modules/tinycontent/content/sssc-arabic.doc

(٦) للمزيد انظر تقرير منظمة هيومات رايت ووتش سوريا: يجب حل محكمة أمن الدولة العليا http://www.hrw.org/ar/news/2009/02/24

(٧) ممدوح عطري(إعداد وتنسيق)، إحداث محاكم الميدان العسكرية، المرسوم التشريعي رقم ١٠٩ تاريخ ١٩٦٨/٨/١٧، موجود في:قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية مع التشريعات المكملة له وتعديلاته، مؤسسة النوري، ١٩٩٨.

(٨) السلطة القضائية في سوريا ودورها في حماية حقوق الإنسان، موجود في الموقع: http://www.shrc.org/data/aspx/d6/96.aspx

(٩) ممدوح عطري(إعداد وتنسيق)، قواعد تشكيل محاكم حربية في بعض الحالات، المرسوم التشريعي رقم/٨٧/ تاريخ ١٩٧٢/١٠/١، موجود في:قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية مع التشريعات المكملة له وتعديلاته، مؤسسة النوري، ١٩٩٨.

(١٠) نصرت منلا حيدر، استقلال السلطة القضائية، بحث منشور في مجلة المحامون، إصدار نقابة المحامين في الجمهورية العربية السورية، الأعداد ٧-٨-٩، ١٩٧٧، ١١٤(انظر).

(١١) المصدر السابق، ١٢٦-١٢٧.

(١٢) المصدر السابق، ١٣٠.

(١٣) هيثم المالح، القضاء في التشريع السوري، بحث موجود في الموقع: http://www.mokarabat.com/s1332.htm

(١٤) نصرت منلا حيدر، مبدأ المساواة أمام القضاء، ١٢.

(١٥) المصدر السابق، ١٧، (أنظر).

(١٦) المصدر السابق، ١٣، (أنظر).

(١٧) المصدر السابق، ١٣، (أنظر).

(١٨) نصرت منلا حيدر، استقلال السلطة القضائية، ١٢١-١٢٢.

(١٩) هيثم المالح، (أنظر)

(٢٠) المرسوم رقم /٩٥/ تاريخ ٢٠٠٥/١٠/٣، موجود في الموقع:

http://www.sana.sy/ara/2/2005/10/05/pr-6093.htm

(٢١) ميشيل كيلو، نص مذكرة ميشيل كيلو إلى محكمة الجنايات الثانية في جلسة اليوم ٢٠٠٧/٥/٧، (أنظر) موجود في الموقع:
http://www.alsafahat.net/blog/?p=450

(٢٢) السلطات التنفيذية تعطل أحكام السلطات القضائية، المركز السوري للدراسات والأبحاث القانونية، موجود في الموقع:
http://www.shrc.org/data/aspx/d2/2992.aspx

(٢٣) هيثم المالح، (القضاء في التشريع السوري، مرجع سابق).

(٢٤) عبد الله خليل، رئيس الوزراء السوري والقضاء، موجود في الموقع:
http://hem.bredband.net/cdpps/s431.htm

(٢٥) مهند الحسني، استقلال السلطة القضائية في سوريا،(أنظر)، موجود في الموقع:
http://www.dchrs.com/show.php?cat=article&id=39

(٢٦) هيثم المالح، (القضاء في التشريع السوري، مرجع سابق).

(٢٧) حول القضاء الإداري في سوريا، نظرة نقدية في قانون مجلس الدولة، رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩،موجود في الموقع:
http://www.syriasteps.com/index.php?d=127&id=729

(٢٨) تباين في آراء المعارضة السورية حول رفع الحصانة عن قضاة، مقابلة مع أنور البني، موجود في الموقع:
http://www.elaph.com/ElaphWeb/Templates/News.aspx

(٢٩) انظر تقارير لجنة التحقيق المستقلة على موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان أو موقع مجلس حقوق الإنسان

التوصيات

يرى بيت الخبرة السوري وجوب الدعوة لمؤتمر عام للقضاة و هذا المؤتمر سيساعد في توحيد و تنسيق جهود القضاة والعاملين في السلك القضائي في المناطق المحررة

يرى بيت الخبرة السوري وجوب الدعوة لمؤتمر عام للقضاة وهذا المؤتمر سيساعد في توحيد وتنسيق جهود القضاة والعاملين في السلك القضائي في المناطق المحررة خلال الفترة المؤقتة، وذلك من خلال العمل على توحيد القوانين الجنائية وحث القضاة للعودة لأعمالهم ومهماتهم الوطنية. كما سيعمل هذا المؤتمر على مناقشة أبرز مشاكل وتحديات القضاء في المناطق المحررة.

ولا ينبغي لمثل هذا المؤتمر أن يتأخر لحين سقوط النظام؛ فلا بد من إيجاد حلول للفوضى الحاصلة في المناطق المحررة والتي يخشى من تزايدها أو من أن تحل من قبل جهات ذات أجندة غير وطنية.

كما يجب مساعدة القضاة على تشكيل الجمعيات المدنية الخاصة بهم على شكل نواد للقضاة كما في مصر وتونس.

بمجرد سقوط هرم السلطة التنفيذية في سوريا والاتفاق على تشكيل حكومة انتقالية، فإن على الحكومة الانتقالية أن تباشر كما ذكر في الفصول السابقة بتعليق العمل بدستور ٢٠١٢ والعودة لدستور عام ١٩٥٠ إلى جانب إصدار إعلان دستوري مكم للدستور؛ يتم فيه تحديد مهام الحكومة ومواعيد الانتخابات الخاصة بالجمعية التأسيسية. وهذا العمل يترتب عليه بشكل مباشر تعليق العمل بكل القوانين التي تتعارض مع دستور عام ١٩٥٠؛ مما يتطلب تشكيل لجنة لدراسة القوانين التي يجب إلغاؤها.

احترام تنفيذ الأحكام القضائية المكتسبة الدرجة القطعية، وعدم تعطيل تنفيذها تحت أية ذريعة كانت سياسية أو غير سياسية

خلال مرحلة ما قبل سقوط النظام أي قبل انتخاب المجلس التأسيسي، تحتاج سوريا لعدة ورشات عمل قانونية من خبراء قانونيين ومتخصصين في شتى مجالات القانون إلى جانب قادة الرأي والسياسيين، من أجل مساعدة الحكومة الانتقالية على وضع تشريعات تسهل تلك الفترة العصيبة وتنظم الحياة العامة وتكرس دولة القانون في سوريا.

بمجرد انتخاب المجلس التأسيسي الذي سيضع مسودة الدستور الدائم لسوريا والذي سيستفتى عليه الشعب السوري، سيقوم هذا المجلس بلعب دور بارز وهام في الحياة السياسية السورية كالجهة الشرعية المخولة بالتشريع، ومن بين أهم القوانين التي يجب أن يتم إقرارها هو قانون السلطة القضائية، على أن يكون قانوناً عصرياً يمنح القضاء كامل استقلاليته ويشعر المواطنين بالطمأنينة والثقة بقضاء بلادهم.

كما سبق وذكر، فإن الإصلاح القضائي والقانوني في سوريا يجب أن يسيرا معاً وبأسرع وقت ممكن، من أجل ضمان العدالة والنزاهة في القضاء السوري، ولذا يوصي بيت الخبرة بالتوصيات التالية:

أولاً ـ الإصلاح القانوني:

١ ـ يوصي بيت الخبرة رئيس الحكومة الانتقالية القادمة بإصدار مرسوم يلغي فيه القوانين التالية:
- قانون حماية الثورة
- قانون المحاكم الميدانية
- قانون إدارة المخابرات العامة
- القانون ٤٩ لعام ١٩٨٠
- قانون مكافحة الإرهاب ٢٠١٢

٢ ـ إصدار مرسوم يقوم به بتعديل القوانين التالية ووفق الحاجة:
- قانون حالة الطوارئ
- قانون السلطة القضائية
- قانون أصول المحاكمات

٣ ـ يوصي الفريق بتشكيل لجنة تقوم بأرشفة القوانين الأخرى التي يجب إلغاؤها.

ثانياً ـ إصلاح السلطة القضائية:

١ ـ يوصي بيت الخبرة السوري المجالس القضائية في المناطق المحررة بوضع ميثاق عمل مشترك وموحد لتجنب التدخل في التشريع والعمل قدر الإمكان على الالتزام بالقوانين الجنائية السورية والتي يعد معظمها صالحاً.

٢ ـ العمل الجاد من قبل المشرعين والمجلس التأسيسي لصياغة الدستور الجديد لسوريا لضمان استقلالية السلطة القضائية بشكل كامل.

٣ ـ يدعو بيت الخبرة السوري لعقد ورشات عمل خاصة بالشق القانوني، تعمل على دراسة قانون حديث وعصري للسلطة القضائية، إلى جانب عدد من القوانين الأخرى التي تضمن نزاهة وحيادية واستقلال القضاء وتشعر المواطنين السوريين بالطمأنينة والثقة بالقضاء السوري.

٤ ـ الالتزام بمبدأ وحدة القضاء وإلغاء القضاء

الاستثنائي اللجان الاستثنائية والمحاكم الميدانية. وإلغاء القوانين التي تحجب حق التقاضي عن المتقاضين أياً كانوا أفراداً أم مؤسسات خاصة أو عامة، واحترام مبدأ المساواة أمام القانون لجميع المواطنين، وهذا يفرض تعديل قانون القضاء العسكري بحيث ينحصر مهام المحاكم العسكرية بمحاكمة العسكريين حصراً وفي القضايا العسكرية فقط، وأن ينعقد الاختصاص للقضاء العادي في محاكمة المواطنين سواء كانوا عسكريين أو مدنيين في القضايا الأخرى.

٥ ـ احترام مبدأ فصل السلطات، وهذا يفرض تعديل قانون السلطة القضائية، على أن يتضمن بشكل رئيس إعادة هيكلية مجلس القضاء الأعلى، بحيث تنحصر عضويته بالقضاة فقط، على أن يتم اختيار رئيسه وأعضائه من قبل القضاة، وعلى أن يمارس مجلس القضاء الأعلى وحده الصلاحيات المنصوص عنها في المادة الأولى من هذا القانون بدلاً من وزارة العدل. وعلى أن يكون السلطة العليا الوحيدة التي تتولى شؤون السلطة القضائية، وأن يمنح استقلالاً كاملاً عن سائر أجهزة الدولة، وأن يتولى الإشراف على كافة الهيئات التي تتولى وظيفة قضائية مثلمجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا والقضاء العقاري. وكذلك الأمر بالنسبة لإدارة التفتيش القضائي، التي يجب أن تتبع مجلس القضاء الأعلى، بما يسمح لها في الرقابة الفعلية على عمل أعضاء السلطة القضائية، وتالياً إمكانية المحاسبة، وفرض العقوبة القانونية بحق المخالفين.

٦ ـ تعديل نظام المحكمة الدستورية بحيث تتمكن من تأدية وظيفتها في الرقابة على دستورية القوانين، وأن يصدر تشريعاً بأحقية القضاء العادي بالتصدي لدستورية القوانين ولو بطريق الدفع. إضافة إلى إعطاء الحق للنقابات والمنظمات بالطعن بدستورية القوانين.

٧ ـ العناية بطريقة اختيار القضاة وتدريبهم وتأهيلهم واعتماد نظام المسابقات في تعيين القضاة، وذلك بحسب المؤهلات العلمية والقانونية والأخلاقية للمتسابقين، وترك أمر تعيين القضاة إلى مجلس القضاء الأعلى، ولضمان هذا الاستقلال يتوجب إلحاق المعهد القضائي بمجلس القضاء الأعلى، على أن يكون رئيس المعهد القضائي نائب رئيس مجلس القضاء الأعلى بدلاً من وزير العدل. ويفرض أيضاً عدم وجود روابط عضوية (إدارية أو مالية) بين القضاء وبين السلطة التنفيذية، وإنشاء موازنة مستقلة خاصة بالسلطة القضائية، والاهتمام بدور المحاكم وتحديثها وزيادة عدد القضاة.

٨ ـ لغاية الحفاظ على حياد القضاء، تفعيل المادة /٨١/ من قانون السلطة القضائية التي حظرت على القضاة إبداء الآراء والميول السياسية والاشتغال بالسياسة،وضرورة عدم انتمائهم لأي حزب أو هيئة سياسية.

٩ ـ تعديل وتحديث القوانين والتشريعات التي مضى عليها فترة طويلة من الزمن، بما يتلاءم مع التطورات الحاصلة في الواقع الاجتماعي والقانوني، مثل قانون العقوبات، القانون المدني، قانون أصول المحاكمات المدنية والجزائية، قانون الأحول الشخصية، قانون البينات.

١٠ ـ احترام تنفيذ الأحكام القضائية المكتسبة الدرجة القطعية، وعدم تعطيل تنفيذها تحت أية ذريعة كانت سياسية أو غير سياسية .

١١ ـ الاهتمام بتأهيل وتدريب القضاة واعتماد معايير الكفاءة العلمية والخبرة القانونية سواء عند انتسابهم إلى المعهد القضائي أو في التعيين ضمن الوظيفة القضائية، وذلك تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى وحده، ودون تدخل من أي سلطة كانت، وكذلك رفع المستوى المادي للقضاة، بما يتناسب مع طبيعة الوظيفة التي يقومون بها، وبما يتناسب مع مستوى المعيشة الاقتصادية في الوقت الحاضر، بما يحفظ استقلالهم ويحميهم من اللجوء إلى طرق غير مشروعة لتأمين حاجاتهم. وكذلك العناية بدور المحاكم، من حيث اتساعها وتأمين نظافتها، بما يليق بوصفها قصوراً للعدل.

١٢ ـ التزام مبدأ الشفافية، والسماح للمنظمات الغير حكومية المعنية بقضايا الدفاع عن حقوق الإنسان، ولوسائل الإعلام الرسمية والمستقلة بالقيام بدورها بكل حرية ودون تدخل من أي سلطة كانت، في المشاركة والعمل في قضايا الشأن العام، وعلى الأخص بيان الانتهاكات التي يمكن أن تحدث في المؤسسة القضائية، لما لها من تأثير مباشر على حقوق الإنسان.

الفصل الثامن
مسار العدالة الانتقالية في سوريا

بعد ما ارتكب من جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية في يوغسلافيا سابقاً؛ تطور النظام الدولي باتجاه ما يعرف مبدأ حماية المدنيين ومنع وقوع جرائم الإبادة قبل معالجة آثارها ونتائجها بعد وقوعها، فتأسست محكمة الجنايات الدولية في عام ٢٠٠٢، وأقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة مبدأً بات يعرف بمبدأ حماية المدنيين (Responsibility to Protect) في عام ٢٠٠٥، متجاوزةً المبدأ التقليدي في حماية سيادة الدول وإدراك أنه عندما ترتكب الأنظمة جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية فإنها تفقد سيادتها ويصبح لزاماً على المجتمع الدولي أن يتحمل مسؤولياته في اتخاذ كل التدابير الضرورية من أجل حماية المدنيين ومنع وقوع الجرائم بحقهم.

ترك المجتمع الدولي السوريين كي يعيشوا الألم وحدهم، يقتلون يومياً بأنواع مختلفة من الأسلحة لا قبل لهم بها، فالقصف الجوي بالطائرات الحربية المقاتلة حصدت أرواح أكثر من ٢٠ألف مدني إلى الآن[1]، كما كشف الأسد استخدامه للصواريخ البالستية بعيدة المدى والتي تصنف ضمن أسلحة الدمار الشامل ضد المناطق التي خرجت عن سيطرته غير عابئ بعدد الأرواح التي يمكن أن تحصدها هذه الصواريخ وغير مكترث لحجم الدمار الذي يمكن أن تخلفه في المناطق السكنية والبنى التحتية، هذا فضلاً عن ترسانة كاملة من الأسلحة المحرمة دولياً والتي استخدمت وتستخدم يومياً بحق الشعب السوري من القنابل العنقودية والفراغية إلى الألغام الفردية والبحرية وغيرها.

كشف الأسد استخدامه للصواريخ البالستية بعيدة المدى والتي تصنف ضمن أسلحة الدمار الشامل ضد المناطق التي خرجت عن سيطرته غير عابئ بعدد الأرواح التي يمكن أن تحصدها

وحتى إذا ما قورن ما يجري في سوريا – على اعتبار أنه حرب أهلية –بعدد من الدول التي شهدت حروباً أهلية، (رغم القناعة التامة لدى كثير من السوريين ببعد هذا المصطلح تماماً عما يجري داخل الأراضي السورية إذ يعتبرونها ثورة شعبية ضد نظام استبدادي قطعاً)،سيلاحَظ بمقارنة بسيطة لعدد الضحايا في سوريا مع عددها في بلدان أخرى عاشت ظروف حرب أهلية حقيقية كالبيرو على سبيل المثال التي امتد فيها الصراع المسلح بين الدرب المضيء المدعومة من الأرياف وبين الأجهزة الأمنية الحكومية التي قررت القضاء على الإرهاب بما أسمته إرهاب البيئة الحاضنة لمدة عشرين عاماً(من عام ١٩٨٠ وحتى عام ٢٠٠٠) وبلغ عدد القتلى أكثر من ٧٠ ألفا وفقاً لتقرير لجنة الحقيقة والمصالحة النهائي[2,3]،في المقابل وفي عامين فقط بلغ عدد القتلى أكثر من ١٠٠ ألف،أكثر من ٩٠ بالمائة منهم من المدنيين، وكانت المفوضة السامية لحقوق الإنسان ذكرت في إيجازها في مجلس الأمن أن عدد القتلى ارتفع من ألف قتيل شهرياً مع بداية الثورة بسبب استخدام الأجهزة الأمنية المكثف لإطلاق النار على المتظاهرين السلميين، إلى خمسة آلاف قتيل شهرياً بسبب استخدام النظام السوري المكثف لسلاح الطيران والأسلحة الثقيلة كراجمات الصواريخ والقنابل الفراغية والعنقودية[4].

كل ذلك يعني أنه إذا ما سمح للأسد بالاستمرار في حربه ضد الشعب السوري فإن عدد الضحايا و القتلى سيكون مرشحاً إلى أن يبلغ أكثر من ربع مليون قتيل بسبب التزايد الملحوظ للعنف والارتفاع الكبير في عدد المختفين قسرياً والمعتقلين الذين هم عرضة للوفاة تحت التعذيب الشديد كما تشهد حالات مماثلة يومياً ومنذ بداية الثورة، إذ لم تكف آلة التعذيب عن حصد ضحاياها بشكل يومي في مؤشر على مدى وحشية الأجهزة الأمنية السورية واستخفافها الكامل بالأرواح

يبدو خيار ما يسمى بالمحاكم المختلطة الخيار الأفضل بالنسبة لسوريا والسوريين، إذ تتشكل محاكم على الأراضي السورية متخصصة في محاكمة جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبت بحق الشعب السوري خلال فترة الثورة السورية مدعمّة بخبرات دولية ربما تكون بإشراف الأمم المتحدة

إذا ما سمح للأسد بالاستمرار في حربه ضد الشعب السوري فإن عدد الضحايا و القتلى سيكون مرشحاً إلى أن يبلغ أكثر من ربع مليون قتيل بسبب التزايد الملحوظ للعنف والارتفاع الكبير في عدد المختفين قسرياً والمعتقلين

البشرية للسوريين.

هذا يعني أنه لا إمكانية لبدء عملية حقيقية من العدالة الانتقالية في سوريا إذا لم تترافق مع انتهاء كامل للعنف ولآلة الدمار اليومية وبدء نوع من الاستقرار السياسي يتيح بدء عملية الانتقال السياسي نحو التعددية والديمقراطية والمصالحة بين السوريين ونهاية النظام الدكتاتوري القائم، فقد أثبتت كل تجارب العدالة الانتقالية عبر العالم بأنها مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمسار الانتقال السياسي، كما أنها تعتمد بشكل رئيسي على توفر الإرادة السياسية والرؤية لدى كل اللاعبين والقوى السياسية على الأرض، وشعورها أولاً بأن الاستقرار الأمني والسياسي يتطلب إطلاق عملية العدالة الانتقالية التي تشعر الضحايا أن المسؤولين عن ارتكاب الجرائم بحق أبنائهم وبناتهم سيمثلون أمام العدالة وأن زمن الإفلات من العقاب والمحاسبة قد انتهى، ويشعر السوريون كلهم بدون استثناء أن هناك مساراً للمصالحة الوطنية يشترك به كل ممثليهم وقواهم بهدف ضمان التعددية الكافية والمصداقية الضرورية.

إن إطلاق عملية العدالة الانتقالية في سوريا من أصعب وأعقد الأمور التي ستواجه المجتمع السوري بعد سقوط النظام، إذ لا يمكن لأحد أن يتحدث باسم الضحايا أو ينطق باسمهم، وقضية تحقيق العدالة بالنسبة للكثير من أسر الضحايا لا تسامح معها ولا التفاف أو تهاون فيها، وإذا أخذ بعين الاعتبار الانهيار الكامل لمؤسسات الدولة السورية كمؤسسات ذات مصداقية لدى العديد من المواطنين السوريين يتضح حجم الأذى الفادح الذي لحق على سبيل المثال بجهاز كالجهاز القضائي وبدوره في الحياة العامة في سوريا، وعليه فلن يكون النظام القضائي معداً أو مهيأ أو حتى قادراً على إطلاق عملية المحاسبة الضرورية التي ينشدها أهالي الضحايا. كما ينبغي الأخذ بعين الاعتبار الانقسام المجتمعي الحاصل في سوريا اليوم بسبب الموقف من النظام ومليشياته وتصعيد الأخير عبر التخويف أو تحريض المكونات المجتمعية السورية ضد بعضها البعض، وآخرها تأسيس ما أطلق عليه جيش الدفاع الوطني الذي هو عملياً مؤسسة حكومية لمليشيات «الشبيحة» شبه النظامية التي تدخل في إطار ما يمكن تسميته بالمرتزقة، إذ أن تشكيلاتها ليست سوريا خالصة كما تؤكد شهادات العيان والتقارير الصحفية المتزايدة، وهي ستمثل تهديداً متزايداً للاستقرار ولبدء أية عملية للمحاسبة والعدالة، وهنا يأتي خيار اللجوء إلى ما يسمى العدالة الدولية فجرائم نظام الأسد في الحرب وجرائمه ضد الإنسانية تدخل بكل تأكيد في اختصاص محكمة الجنايات الدولية، ولكن وبسبب الموقف الروسي في مجلس الأمن الذي يمنع إحالة الجرائم المرتكبة في سوريا إلى محكمة الجنايات الدولية فإن أية حكومة مستقبلية تشكلها المعارضة أو تتشكل بعد سقوط نظام الأسد يمكن لها أن تصادق على اتفاق روما الأساسي المنشأ لمحكمة الجنايات الدولية، وعندها يمكن للمدعي العام أن يفتح تحقيقاً في تلك الجرائم.

لكن مسار العدالة الدولية ليس بالتأكيد خياراً مثالياً؛ إذ يتصف بالبطء الشديد في وقت يحتاج الضحايا فيه إليضمان أن حقوقهم لن تضيع ولن يتم تجاهلها في أية تسويات سياسية،ولذلك يبدو خيار ما يسمى بالمحاكم المختلطة الخيار الأفضل بالنسبة لسوريا والسوريين، إذ تتشكل محاكم على الأراضي السورية متخصصة في محاكمة جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبت بحق الشعب السوري خلال فترة الثورة السورية مدعمّة بخبرات دولية ربما تكون بإشراف الأمم المتحدة. إن الحاجة إلى الخبرات الدولية في المحاكم الوطنية (المحاكم المختلطة) في مجتمعات منقسمة يبقى الخيار الأفضل إذ سيرسل الرسالة إلى كل السوريين أن الانتقام ليس هو الهدف كما أنه يطمئنهم أن أشد معايير العدالة والشفافية الدولية سيجري ضمانها، ولن يكون الهدف استهداف طائفة بعينها أو محاسبتها وإنما تأسيس مسار للعدالة يضمن تأسيس سوريا المستقبل على أسس صحيحة. وبذات الوقت فإن ذلك يعطي ثقة أكبر من المجتمع الدولي بالنظام الجديد والتزامه بالعدالة والمصالحة، ويثبت أنه لا مكان لسياسات الثأر أو الانتقام ضمن برنامجه، في وقت سيحتاج فيه السوريون دعم المجتمع الدولي -الذي خذلهم بشكل كبير- لإعمار بلدهم وبناء مؤسساتهم المستقبلية بكل الأحوال، وبالتالي فإن بناء الثقة فيه مسألة بغاية الأهمية، لكن على السوريين أن يدركوا أيضاً أن هناك حدوداً للمساعدة يمكن أن يقدمها المجتمع الدولي، وأن عليهم في النهاية الاعتماد على أنفسهم في بناء ديمقراطيتهم في المستقبل.

وبهدف إطلاق مسار العدالة الانتقالية في سوريا استضاف المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية مؤتمراً عاماً شارك فيه عدد كبير من ممثلي القوى السياسية وجمعيات ومنظمات المجتمع المدني وحقوق الإنسان والقضاة والمحامين وعدد كبير من

أهالي الضحايا،وشهد المؤتمر ولادة مبادرتين على غاية كبيرة من الأهمية؛ هما تأسيس جمعية مدنية لعائلات شهداء الثورة بحضور ممثلي عائلات لأبرز شهداء الثورة السورية لتكون صوت العدالة الخاصة بالضحايا وستلعب دوراً هاماً في مرحلة المصالحة الوطنية، وتأسيس اللجنة الوطنية التحضرية للعدالة الانتقالية التي وضعت على عاتقها وضع البرامج والتصورات والسياسات الضرورية الخاصة بالعدالة الانتقالية في المرحلة المستقبلية.

معنى العدالة الانتقالية:

تشير العدالة الانتقالية إلى حقل من النشاط أو التحقيق يركز على المجتمعات التي تمتلك إرثاً كبيراً من انتهاكات حقوق الإنسان والإبادة الجماعية

تقوم اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الانتقالية بجهود كبيرة مع المعارضة السياسية ومع المجتمع المدني والجمعيات الأهلية في التعريف بأهمية العدالة الانتقالية في سوريا وفتح حوار مع الممثلين بهدف إشراكهم في برامج اللجنة وجهودها في وضع العدالة الانتقالية كأولوية بعد سقوط نظام الأسد

ستقوم الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة بجمع كل البيانات والمعلومات الخاصة بالضحايا وتشكيل لجان خاصة بالتحقيق

مرت الكثير من المجتمعات بما مرت به سوريا من قبل في فترة الثمانينات وما تمر به اليوم، سيما في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، لكنها استطاعت فيما بعد أن تخرج من تلك الفترة السوداء في تاريخها عبر فتح صفحة جديدة قائمة على الحقيقة والمحاسبة والعدالة ومن ثم المصالحة، وهو ما يطلق عليه «العدالة الانتقالية». وتشير العدالة الانتقالية إلى حقل من النشاط أو التحقيق يركز على المجتمعات التي تمتلك إرثاً كبيراً من انتهاكات حقوق الإنسان والإبادة الجماعية أو أشكال أخرى من الانتهاكات تشمل جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية أو الحرب الأهلية، وذلك من أجل بناء مجتمع أكثر ديمقراطية لمستقبل آمن.يمكن إدراك المفهوم من خلال عدد من المصطلحات التي تدخل ضمنه مثل إعادة البناء الاجتماعي، والمصالحة الوطنية، وتأسيس لجان الحقيقة، والتعويض للضحايا، وإصلاح مؤسسات الدولة العامة التي غالباً ما ترتبطها الشبهات أثناء النزاعات الأهلية الداخلية المسلحة مثل الشرطة وقوى الأمن والجيش٥.

يربط مفهوم العدالة الانتقالية بين مفهومين هما العدالة والانتقال،ولكن المعنى الدلالي الأدق للمفهوم يعني تحقيق العدالة أثناء المرحلة الانتقالية التي تمر بها دولةٌ من الدول٦؛ كما حصل في تشيلي (١٩٩٠) وغواتيمالا (١٩٩٤) وجنوب أفريقيا (١٩٩٤) وبولندا (١٩٩٧) وسيراليون (١٩٩٩) وتيمور الشرقية (٢٠٠١) والمغرب (٢٠٠٤).فمع حدوث التحول السياسي بعد فترة من العنف أو القمع في مجتمع من المجتمعات؛ يجد المجتمع نفسه في كثير من الأحيان أمام تركة صعبة من انتهاكات حقوق الإنسان،ولذلك تسعى الدولة إلى التعامل مع جرائم الماضي رغبةً منها في تعزيز العدالة والسلام والمصالحة٧،ولذلك يفكر المسؤولون الحكوميون ونشطاء المنظمات غير الحكومية في انتهاج مختلف السبل القضائية وغير القضائية للتصدي لجرائم حقوق الإنسان،وتستخدم في ذلك عدة مناهج من أجل تحقيق إحساس بالعدالة أكثر شمولاً وأبعد أثراً، مثل إقامة الدعاوى القضائية على مرتكبي الانتهاكات من الأفراد كما حدث في كوسوفو، أو إرساء مبادرات لتقصي الحقائق لمعالجة انتهاكات الماضي٨كما حصل في سيراليون، أو التمهيد لعمليات المصالحة في المجتمعات المنقسمة على نفسها كما حدث في تيمور الشرقية٩.

إن تطبيق ثقافة المساءلة مكان ثقافة الإفلات من العقاب التي سمحت بارتكاب الانتهاكات، يعطي إحساساً بالأمان للضحايا ويوجه تحذيراً لمن يفكرون في ارتكاب انتهاكات في المستقبل. كما أنه يعطي قدراً من الإنصاف لمعاناة الضحايا، ويساعد على كبح الميل إلى ممارسة العدالة الأهلية أو القصاص (أي أن يقتص الناس لأنفسهم بأنفسهم)، كما أنه يتيح فرصة هامة لتوطيد مصداقية النظام القضائي الذي أصابه الفساد والدمار، أو الذي لم يكن يعمل على نحو سليم فيما مضى.

تقوم اللجنة الوطنية التحضيرية للعدالة الانتقالية بجهود كبيرة مع المعارضة السياسية ومع المجتمع المدني والجمعيات الأهلية في التعريف بأهمية العدالة الانتقالية في سوريا وفتح حوار مع الممثلين بهدف إشراكهم في برامج اللجنة وجهودها في وضع العدالة الانتقالية كأولوية بعد سقوط نظام الأسد،وهي تتألف اللجنة من أهم نشطاء حقوق الإنسان والقضاة والمحامين والمعتقلين السياسيين السابقين والشخصيات العامة ، الذين كان لهم دور تاريخي كبير في سوريا في النضال من أجل العدالة وحقوق الإنسان.ولذلك يوصي بيت الخبرة السوري بأن تقوم الحكومة الانتقالية بدعم هذه اللجنة المؤقتة عبر تحويلها بقانون إلى مفوضية رسمية تحت اسم «الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة» ودعم قدراتها وتسهيل عملها بكل الأشكال الممكنة.

سوف تتركز أهداف الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة في عدد من البرامج الرئيسية:

١- تقصي الحقائق ولجان التحقيق

ستقوم الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة بجمع كل البيانات والمعلومات الخاصة بالضحايا وتشكيل لجان خاصة بالتحقيق في كل من (عمليات القتل – توثيق حالات التعذيب – الاعتقال السياسي – الاختفاء القسري).وستقوم هذه اللجان بتحقيقات رسمية في أنماط الانتهاكات التي وقعت لوضع سجل تاريخي دقيق لما وقع من الأحداث.

إن إنشاء هذه اللجان المختلفة الخاصة بالانتهاكات من شأنه أن يعمل على إنشاء أجهزة تحقيق قوية لكشف كل الحقائق المتعلقة بالعنف الذي ارتكبته جهات تابعة للدولة أو جهات غير تابعة لها. والتي كثيراً ما تتعرض للإنكار أو الإخفاء.

إنشاء اللجان يجب أن لا يتم إلا بعد تشاور وطني موسع،وتحديد صلاحيات مناسبة لكل لجنة،ووجود التزام سياسي واضح يسمح بالتحقيق المستقل والفعال.كما أنه عند السعي لمحاسبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت في الماضي،يجب بذل جهود قوية وجادة لإقامة الدعاوى القضائية – بما في ذلك تدعيم نظام القضاء والمحاكم المحلية – ويجب إيلاء نفس القدر من الاهتمام والأولوية للتدابير اللازمة لمنع الانتهاكات في المستقبل.

إن لجان التحقيق المشكّلة من قبل الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية تتناول العديد من الوقائع التي يمكن لها أن تكون موضوعاً للمحاكمة،إلا أنه ينبغي أن لا نساوي بينها وبين الهيئات القضائية أو أن تعتبر بديلاً عن المحاكمات، إذ إن هذه اللجان هي هيئات غير قضائية، ولهذا فصلاحياتها بالطبع هي أقل بكثير من سلطات المحاكم،فليس لها سلطة السجن،وليس لها سلطة إنفاذ توصياتها،بل إن معظمها يفتقر حتى إلى سلطة إلزام أي شخص بالمثول أمامها١٠.

وبنفس الوقت يجب تشجيع المجتمع المدني على القيام بالمبادرات التي تدخل في إطار العدالة الانتقالية وتساعد عمل الهيئة بشكل غير مباشر، فهناك عدد كبير من المنظمات غير الحكومية التي وثّقت الانتهاكات والتعديات التي ارتكبها نظام الأسد،وغالباً ما جرى ذلك في ظل مخاطر جمة على الأنفس والأرواح، كالشبكة السورية لحقوق الإنسان ولجان التنسيق المحلية ومركز دمشق لدراسات حقوق الإنسان والمرصد السوري لحقوق الإنسان وغيرها١١،وقد خرجت هذه المنظمات بنتائج مبهرة عبر التوثيق الدقيق للكثير من الانتهاكات، كما يمكن للهيئة الاعتماد على تقارير اللجنة الدولية المستقلة التي شكلها مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وأصدرت عدة تقارير بشأن انتهاكات حقوق الإنسان المستمرة في سوريا.

لابد من تحديد صلاحيات لجان التحقيق التي ستشكلها الهيئة كالتالي:

- تعريفها بوصفها هيئات مؤقتة،غالباً ما تعمل لمدة عام أو عامين.
- يتم الاعتراف بهذه اللجان رسمياً بوصفها مفوضة من قبل الحكومة الانتقالية وتستمد صلاحياتها منها.
- هي لجان غير قضائية تتمتع بقدر من الاستقلال القانوني.
- تكمل هذه اللجان عملها بتقديم تقرير نهائي يضم استنتاجاتها وتوصياتها.
- تركز على انتهاكات حقوق الإنسان وفي بعض الأحيان على المعايير الإنسانية كذلك١٢.
- ومن الضروري للهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة أن تستفيد من تجارب الدول الأخرى في العدالة الانتقالية ولجان الحقيقة،فقد تأسس منذ عام ١٩٧٤ وحتى الآن ما يزيد على ٢٦ لجنة حقيقة رسمية في العالم برغم ما أطلق عليها من مسميات مختلفة. ففي الأرجنتين وأوغندا وسيريلانكا أنشئت «لجان خاصة بالمختفين»،وفي هاييتي والإكوادور أنشئت «لجان الحقيقة والعدالة»،وفي تشيلي وجنوب أفريقيا وسيراليون وجمورية يوغسلافيا السابقة شُكّلت «لجان الحقيقة والمصالحة» وفي تيمور الشرقية أنشئت «لجنة الاستقبال والحقيقة والمصالحة»،وأحدثها في المغرب فقد أنشأت الحكومة المغربية «هيئة الإنصاف والمصالحة».

من المفروض لهذه اللجان المشكلة أن تعمل على تحقيق التالي:

- إثبات الحقيقة بشأن ما حدث من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان التي جرت بحق السوريين على يد نظام الأسد.
- محاسبة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان عبر تقديم ملفات للمحاكم والهيئات القضائية.
- توفر اللجان منبراً عاماً للضحايا، كما تحفز على النقاش العام وتثريه حول قضايا العدالة

من الضروري للهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة أن تستفيد من تجارب الدول الأخرى في العدالة الانتقالية ولجان الحقيقة،

يوصي بيت الخبرة السوري بأن تقوم الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة بتنظيم عدد من جلسات «الاستماع العامة» التي يشارك فيها الضحايا بشكل رئيسي ويتحدثون عن معاناتهم، وهو ما من شأنه أن يكسر الحاجز الطائفي

الانتقالية والمصالحة.

- توصي بتعويضات للضحايا عبر خلق حوار مباشر معهم.
- توصي بالإصلاحات القانونية والمؤسسية اللازمة.
- تعزز المصالحة الاجتماعية لأنها تعمل على مستويات مختلفة أهمها المستوى الشعبي والمحلي.
- تساعد على تعزيز التحول الديمقراطي.

ولذلك يوصي بيت الخبرة السوري بأن تقوم الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة بتنظيم عدد من جلسات «الاستماع العامة» التي يشارك فيها الضحايا بشكل رئيسي ويتحدثون عن معاناتهم، وهو ما من شأنه أن يكسر الحاجز الطائفي عندما تظهر الضحايا بوصفها تنتمي لطوائف مختلفة، مما يلعب دوراً هاماً في ما يسمى الشفاء الاجتماعي، بعد الحالة المرضيّة التي عاشها المجتمع السوري من استخدام العنف المكثف على مدى أكثر من سنتين.

٢- رفع الدعاوى القضائية والمحاسبة

تعتبر إقامة العدالة الجنائية عنصراً أساسياً من عناصر التصدي المتكامل للانتهاكات الواسعة النطاق لحقوق الإنسان في سوريا، لذا لابد أن ينصب رفع الدعوى على المتهمين من الأفراد،وينبغي أن تهدف برامج إقامة الدعوى أيضاً على استعادة كرامة الضحايا واسترداد ثقة الشعب السوري في سيادة القانون.

تشمل المحاكمات القيام بالتحقيقات واتخاذ الإجراءات القضائية ضد مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي جرت في سوريا خلال فترة الثورة، ويمكن لهذه المحاكمات استهداف المرتكبين لهذه الجرائم أو التركيز على العاملين بالمستويات القيادية العليا في هيكلية نظام الأسد المسؤولين عن إصدار أوامر بتلك الانتهاكات والجرائم أو الذين لديهم صلاحيات إدارة نافذة على مرتكبي تلك الجرائم، ولا يستثنى من ذلك من ارتكب الانتهاكات ضد المدنيين من قبل المعارضة المسلحة، ويتعين إجراء هذه المحاكمات بما يتفق مع معايير المحاكمات العادلة في إجراءاتها وذلك لتجنب أي طعون في مشروعيتها.

ومن المنتظر أن تشهد فكرة المحاسبة جدلاً كبيراً بين إمكانية قدرة المحاكم الوطنية على محاسبة المجرمين، أو أن يضطر السوريون للجوء لمحاكم دولية أو محاكم مختلطة من أجل محاسبة هؤلاء المجرمين.

ويمكن أن تدعو الحكومة الانتقالية لإنشاء محاكم خاصة مختلطة تتكون من قضاة سوريين مع الاستعانة بقضاة دوليين بإشراف الأمم المتحدة لمحاسبة مرتكبي الجرائم في فترة الثورة، وتكون هذه المحكمة خاصة بتوقيتها وآلياتها وتقوم بتطبيق كل من القانون الدولي والوطني السوري(المحلي). ويمكن الاستعانة بقوانين ونصوص المعاهدات الدولية التي وقعت عليها سوريا من أجل تطوير الإجراءات الخاصة بالمحكمة ونظامها القضائي.

تهدف المحاكم المختلطة والمقترحة بشأن سوريا إلى تعزيز ملكية الضحايا السوريين من الأفراد لعملية الإجراءات الجنائية، وفي الوقت ذاته ضمان النزاهة الخاصة بالمحاكم الدولية.

كما يعتبر من أهم التحديات تحديدُ الأشخاص والجهات التي يجب محاسبتها، فمن المهم أن لا تكون المحاكمات انتقائية أو انتقامية،لكنها يجب أن تعطي السوريين أملاً بأن زمن الإفلات من العقاب انتهى وأن زمناً للعدالة والمحاسبة سيكون قادراً على بناء سوريا الجديدة.

٣- التعويضات

أمام الانتشار الواسع لانتهاكات حقوق الإنسان التي جرت في سوريا، أصبح لزاماً على الحكومات السورية اللاحقة،ليس فقط التصدي لمرتكبي هذه التجاوزات بل ضمان حقوق الضحايا كذلك. وبوسع الحكومة السورية الانتقاليةأن تهيء الظروف الملائمة لصيانة كرامة الضحايا وتحقيق العدل بواسطة التعويض عن بعضما لحق بهم من الضرر والمعاناة. وينطوي مفهوم التعويض على عدة معان من بينهاالتعويض المباشر (عن الضرر أو ضياع الفرص)، ورد الاعتبار (لمساندة الضحايا معنوياوفي حياتهم اليومية) والاسترجاع (استعادة ما فقد قدر المستطاع)،ويمكن التمييز بين التعويضات بحسب النوع (مادية ومعنوية) والفئة المستهدفة (فردية / جماعية). ويمكن أن يتم التعويض المادي عن طريق منح أموال أو حوافز مادية، كما يمكنأن يشمل تقديم خدمات مجانية أو تفضيلية كالصحة والتعليم والإسكان. أما التعويض المعنوي فيكون مثلاً عبر إصدار اعتذار رسمي، أو تكريس مكان

ستلعب الهيئة الوطنية للعدالة الإنتقالية والمصالحة دوراً رئيسياً في تحديد وتقدير حجم و شكل ونوع طريقة التعويضات المناسبة والضرورية للضحايا من كل الأطراف

عام (مثل متحف أو حديقة أو نصب تذكاري) أو إعلان يوم وطني للذكرى.

أما الأهداف المتوخاة من تدابيرالتعويض (سواء كانت مادية أو معنوية) فهي عديدة ومتنوعة ومن بينها الإقرار بفضل الضحايا جماعات وأفراداً، وترسيخ ذكرى الانتهاكات في الذاكرة الجماعية، تشجيع التضامن الاجتماعي مع الضحايا، إعطاء رد ملموس على مطالب رفع الظلم وتهيئة المناخ الملائم للمصالحة عبر استرجاع ثقة الضحايا في الدولة، إضافة إلى أن مبدأ التعويضات أصبح إلزامياً بموجب القانون الدولي.

ولذلك ستلعب الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة دوراً رئيسياً في تحديد وتقدير حجم وشكل ونوع طريقة التعويضات المناسبة والضرورية للضحايا من كل الأطراف من خلال عدد من اللجان التي يجب أن تشكلها الهيئة لهذا الموضوع، منها لجنة التعويض و صيغ جبر الضرر المادية.

لجنة التعويض وصيغ جبر الضرر المادية:

قد تكون الأوجه المادية لجبر الضرر هي التي تثير أكبرالتحديات المعنوية والقانونية والسياسية، وبصفة خاصة البرامج الحكومية الضخمةلتعويض الضحايا. وثمة مجموعة من الاعتبارات والتحديات الرئيسية التي يجب مراعاتهاأثناء تصميم هذا النوع من البرامج. فمن اللازم أولاً وضع تعريف واضح للضحية أو الفئةالمستفيدةوالتي تستحق الحصول على مثل هذا التعويض، فإذا كانت تلك الفئة أوسع مما يجب أصبح نصيب كل فرد من التعويض ضئيلاً،في حين إذا اقتصرت التعويضات على فئة قليلة فإن ذلك قد يكون سبباً في إقصاء كثير من الضحايا ذوي الاستحقاق.

أما الاعتبار الثاني فعلى الهيئة معرفة ما إذا كان التعويض سيمنح للأفراد لقاء معاناة كل واحد منهم، أم للجماعات التي لحق بها الضرر بشكل جماعي. لا غرو أن هيكلة التعويضات في شكل منح جماعية ينطوي غالباً على مكاسب سياسيةويمكن أن يشمل عدداً أكبر من المستفيدين، إلا أن قيمتها في رد الاعتبار تكون ضئيلةفي معظم الأحيان، إذ قد ينظر لهذا النوع من البرامج كجزء من مجهودات التنميةالاجتماعية المعتادة، مما قد ينأى به بعيداً عن الانتهاكات التي يرجى التعويض عنها.من شأن هذه الاعتبارات أن تجعل هذا النوع من البرامج مطية للسياسات المغرضةوالتجاوزات المالية. وفي المقابل، تتميز التعويضات الممنوحة للأفراد بقدرتهاالكبيرة على جبر الضرر، مع أنها أقل تأثيراًوامتداداً.

صرف التعويضات المالية فمن شأنه أن يسد الحاجيات الحقيقية للمستفيدين شريطة أن لا تقل قيمة التعويضات عن مستوىً معين حتى يكون لها أثر بين على حياة الضحايا

أما التحدي الثالث فيتمثل في تنظيم التعويضات المادية في شكل مجموعة متكاملة من الخدمات (كالمعونات الطبية والتعليمية والسكنية)، أو صرف مبالغ مالية أو كليهما معاً. إن اختيار صيغة الخدمات المتكاملة قد يكون أكثر كلفة مع أنه يحد من الاستقلالية الذاتية للأفراد ولا يتحلى بصيغة رد الاعتبار بشكل جلي. إضافة إلى أن جودة الخدمات تتوقف على قدرة الدولة على الاستثمار في الخدمات العامة وعلى تسييرها بشكل فعال. أما صرف التعويضات المالية فمن شأنه أن يسد الحاجيات الحقيقية للمستفيدين شريطة أن لا تقل قيمة التعويضات عن مستوىً معين حتى يكون لها أثر بين على حياة الضحايا. علاوة على ذلك، إذا اعتبر هذا التعويض بمثابة وسيلة لتقييم المقابل المادي لحجم الضرر فقط، فسينظر له باستمرار على أنه غير كاف أو مناسب. كما أن منح التعويضات المادية في شكل مبالغ مالية ستجعل من الصعوبة بمكان إقناع الشعوب الفقيرة بأن الأمر ذو أهمية بالغة وأنه أولى من الاستجابة لحاجيات أخرى ذات صبغة اقتصادية واجتماعية. وبناء عليه، قد تكون الصيغة المثلى – كقاعدة عامة – هي هيكلة التعويضات في شكل مزيج من الخدمات والمبالغ المالية.

هناك تحديات كبيرة أخرى تواجه برامج التعويضات المادية ومن بينها ضرورة تحديد أنواع الأضرار الممكن التعويض عنها، سواء أكانت ذات طبيعة اقتصادية أو جسدية أو نفسية، وتحديد طبيعة وقيمة الحجج الواجب الإدلاء بها من طرف كل مستفيد محتمل، وما إذا كان التعويض يقوم على أساس الضرر أو الحاجة أو كليهما. ومن التحديات كذلك كيفية تقدير حجم الضرر (مثل تحديد مبلغ التعويض المناسب لمن فقدالبصر أو تعرض للاغتصاب أو عذب نفسياً) وإيجاد الموارد لتمويل البرنامج على اعتبار أنه سيلاقي في أغلب الحالات منافسة من برامج اجتماعية أخرى خاصة في ظروف قلة الموارد، ناهيك عن كون المنح الدولية لا تعطى غالباً في غياب توفير مساهمات مالية محلية مهمة. ينبغي كذلك تحديد مبلغ التعويض ومعرفة

ما إذا كان كل فرد أو جماعة سيتقاضون نفس قيمة التعويض مهما اختلفت حالاتهم، وكذا كيفية توزيع التعويضات (مبالغ مالية تصرف جملة واحدة أم في شكل دفعات منتظمة، ومن هي الجهة التي تقوم بذلك في الحالتين). ومن الضروري كذلك معرفة المرحلة الزمنية المشمولة ببرنامج التعويض ومدى تأثير الأحكام المدنية ومنح التأمين وغيرها من المصادر المستقلة المانحة للمساعدات المالية على إلزامية استفادة المعني بالأمر من جملة التعويضات عن الضرر أو على قيمة التعويض. كما يجب التحقق من إمكان وجود سبيل لإشراك الجهة المستفيدة من انتهاكات حقوق الإنسان أو مرتكبيها في تمويل برامج التعويضات[١٤].

كما أنه من المهم بالنسبة للحكومة الانتقالية أن تحاول إعادة الحقوق القانونية إلى الضحايا أوممتلكاتهم. ومن أمثلة ذلك القيام بإجراءات لمساعدة السكان الذين تم ترحيلهم بالقوة من المدن والقرى المتضررة نتيجة القصف العشوائي الذي كانت تقوم به قوات الأسد أو الشبيحة، أوالذين سرقت أراضيهم، أو إعادة الإدماج في المناصب السابقة في الوظائف الحكومية. وثانياً قد يكون كذلك من المهم فيبعض السياقات وضع برامج خاصة لإعادة تأهيل الضحايا، بما في ذلك المواساة العاطفية والعلاج البدني أو المساعدة الطبية للكثير من ضحايا العنف وخاصة الجنسي. وثالثاً ثمة مجموعة واسعة من الإجراءات الرمزية لجبر الضرر والتي يمكن أن تؤخذ كذلك بعين الاعتبار، سواء بالنسبة إلى الضحايا بشكل فردي (كمراسيم دفن ملائمة للضحايا القتلى) أو الضحايا بصفة عامة (مثلاً الاعتراف الرسمي بما جرى من قمعفي الماضي من قبل مسؤولية نظام الأسد عما جرى وطلب الحكومة الانتقالية من فتح صفحة جديدة، أو تخصيص أماكن عامة وأسماء الشوارع أو رعاية المعارض الخاصة أو الأعمال الفنية أو بناء النصب التذكارية العامة والمآثر والمتاحف و غيرها وهو ما يوصي به بيت الخبرة السوري). وتتضمن إجراءات أخرى للعدالة الانتقالية جوانب جبر الضرر وخاصة إظهار الحقيقة (من خلال لجنة الحقيقة أو تحقيقات رسمية أخرى)، وتوفير الظروف التي تمنع تكرار انتهاك حقوق الإنسان (مثلا لإصلاح المؤسسي).

إن فوائد الإجراءات الرمزية هي أنها ممكنة التحقيق نسبياً،ويمكنها أن تصل إلى فئات واسعة وأن تتبنى تعريفات أوسع للضحية ويمكنها أن تشجع الذاكرة الجماعية والتضامن الاجتماعي. أما السلبيات الكامنة فهي أنها لا توفر أي منافع مادية للضحايا. كما أنها في غياب إجراءات تعويضية ملموسة أخرى، قد تترك انطباعاً مؤلماً بأنها قدمت كتعويض كامل عن المعاناة التي تم التعرض لها.

تكون الإصلاحات الدستورية والقانونية وإصلاحات أجهزة الشرطة، التي تهدف إلى تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون

٤- إصلاح المؤسسات[١٥]

تحتاج سوريا الخارجة حديثاً من الديكتاتورية إلى تبني إصلاحات تشمل مؤسساتها وقوانينها وسياستها، بهدف تمكين البلاد من تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية البعيدة المدى، والتي تعتبر ضرورية لتفادي وقوع انهيار حضاري و/أو ديمقراطي في المستقبل. إن الإصلاحات المؤسساتية بشكل عام يكون الهدف منها هو إزالة الشروط التي أدت إلى نشوء فترةالنزاع أو القمع. ولذلك ستسعى الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة إلى ضمان إصلاح المؤسسات بما يهدف إلى:

- إعادة هيكلة مؤسسات الدولة التي تواطأت في أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان.
- إزالة التمييز الحزبي أو الطائفي الذي يشعر البعض أنه مورس ضدهم من قبل حزب البعث في مؤسسات الدولة وخاصة الجيش والأجهزة الأمنية.
- منع مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من الاستمرار في الاستفادة منشغل مناصب في المؤسسات الحكومية.

تحتاج سوريا الخارجة حديثاً من الديكتاتورية إلى تبني إصلاحات تشمل مؤسساتها وقوانينها وسياستها، بهدف تمكين البلاد من تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية البعيدة المدى

يجب التذكير أنه بدون إصلاحات في مجالات مثل النظام القضائي الوطني والبرلمان (مجلس الشعب) وأجهزة أمن الدولة، فإن أية عملية محاسبة ستظل ناقصة بشكل شبه مؤكد، وبالتالي ستفشل في خلق صدى إيجابي لدى عامة الشعب. فالمواطنون الذين تعوّدوا أن ينظروا إلى أجهزة الشرطة والجيش والحكومة بنوع من الارتياب سوف يصعب عليهم أن يؤمنوا بجدوى أية إجراءات مساءلة تشمل هذه المؤسسات. وإذا كان عليهم أن يقوموا بذلك، فإنه يتعين عليهم الاقتناع بأن الثقافات المؤسساتية التي سمحت بوقوع انتهاكات حقوق الإنسان أو غذّتها قد تم تقويمها بشكل نهائي.

علاوة على ذلك، يمكن أن تكون الإصلاحات الدستورية والقانونية وإصلاحات أجهزة الشرطة، التي تهدف إلى تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة

يكون اتخاذ القرار مقيداً بالمناخ السياسي القائم والموارد المتاحة والحاجة إلى صياغة مشروع بأهداف واقعية.

القانون، ذات أهمية واضحة في العديد من المجالات، مثل الإنصاف في الأجور، وتعيين القضاة، وتولي المناصب، والترقية والانضباط، وإجراءات الانتخاب، واستقلال وسائل الإعلام، وحرية الحصول عليالمعلومات، والعمل الإيجابي، ونزع السلاح، وتمويل الأحزاب السياسية، والقانون الجنائي والإجراءات الجنائية.

غير أن مجال الإصلاحات المؤسّساتيّة شاسع ومعقد بشكل كبير؛ فالعلاقات داخل أجهزة الدولة وفيما بينها لا تسمح حتى بإجراء تشخيص بسيط للإصلاحات، إذ إن إصلاح «أجهزة أمن الدولة» يستلزم إصلاح الجيش والشرطة والقضاء والجمارك ومراقبة الهجرة وأجهزة المخابرات والقطاعات العديدة الأخرى ذات الصلة. وهكذا فإن محاولة تغيير البنيات المؤسساتية والحساسيات داخل هيئة ما سينعكس على العديد من الهيئات الأخرى، ولا تكون كل الصلات القائمة بينها دائما واضحة بشكل مباشر للعيان.وقد تكون الحاجة إلى الإدخال التدريجي لنوع من النزاهة والمهنية في مؤسسات الدولة المتعسفة واضحة بشكل مباشر. وخاصة في ثلاثة مجالات، يتعلق الأول بإصلاح جهاز الشرطة، والثاني يتناول الإصلاح المؤسساتي، فيما يتطرق الثالث إلى سياسة التطهير (منع مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من الاستمرار في تقلد مناصب في مؤسسات الدولة).

ويمكن تطبيق العديد من الأفكار على مؤسسات وآليات إصلاح أخرى باعتبارها نماذج لمناقشة قضايا إصلاح أوسع، أكثر من كونها تلخيص للتحديات الرئيسية القائمة في مجال الإصلاح المؤسساتي. غير أنه من المهم الإشارة إلى أن مؤسسات الدولة لا توجد في فراغ، وأن تطبيق الإصلاحات في مجال أو مؤسسة ما سينعكس دوماً على مجالات ومؤسسات أخرى. فإصلاح أجهزة الشرطة، ومراجعة إجراءات التوظيف، كلها حلول ناقصة سواء أكان الهدف منها هو المعاقبة على انتهاكات حقوق الإنسان أو الوقاية منها أو من الفساد، وبالتالي يتعين بالضرورة أن ترافقها إصلاحات كلية وشاملة وتدابير أخرى كفيلة بتحقيق الوقاية والمسائلة وجبر الأضرار.

إصلاح الشرطة و أجهزة الأمن والاستخبارات:

خلال فترة الثورة السورية، تواطأ ضباط الشرطة مع أجهزة الاستخبارات في ارتكاب انتهاكات فظيعة لحقوق الإنسان، بما في ذلك تجاهل الحقوق الواجب احترامها في ما يتعلق بالتفتيش وأوامر الاعتقال وإجراءات الاحتجاز، وصولاً إلى الضرب والتعذيب وحتى القتل. وعندما تنتهي حالة الصراع التي تشهدها سوريا اليوم، يتعينأن تشجع الإصلاحات عودة عقلية شرطة زمن السلم، وإدراك أن واجب ضابط الشرطة هو التصرف بمهنية عالية للحفاظ على سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. غير أن استرجاع مثل هذه العقلية ليس بالشيء الهين. وحتى لو تم قطع العلاقات الداخلية المعقدة بين أنظمة شرطة الدولة وأجهزة الأمن الأخرى، فإنه من المحتمل جداً أن تصطدم الإصلاحات بمقاومة داخل الجهاز نفسه من لدن الضباط والمسؤولين السابقين الذين يخشون فقدان السلطة ويستاؤون منعواقبها ويرفضون الحاجة إلى أي مراقبة أو تدخل خارجي. لذا، فإن بناء قوات شرطة تتميز بالاحترافية وعدم التمييز وتسير نفسها بنفسها في إطار من النزاهة يستلزم إتباع منهج شامل تجاه الإصلاح المؤسساتي (مثلاً الإصلاح الذي يخص التوظيف، وإعادةالتدريب، وإعادة الهيكلة، والتدبير/كتابة التقارير وتدابير المراقبة). وقد كانت خطة إصلاح الشرطة المتكونة من ثلاث نقاط، والتي أعدتها قوات حفظ السلام الدولية في البوسنة هي الأفضل ويوصي بيت الخبرة السوري باتباعها ذاتها فهي تهدف بشكل رئيسي إلى

(١) إعادة هيكلة الشرطة بشكل تام
(٢) الإصلاح بتطبيق إجراءات جديدة في التدريب والاختيار ومنح الشهادات
(٣) اتباع أسلوب ديمقراطي من خلال إنشاء قوات شرطة لا تخضع للأمور السياسية

وتكون نزيهة وقابلة للمحاسبة ومتعددة الإثنيات وتؤمن بمبادئ شرطة المجموعة. ويمكن أن تتضمن استراتيجية شاملة لمجموعة من العناصر، منها تبني ميثاق أخلاقي مؤسساتي، والعمل على تعليم الجمهور وإعادة تدريب الشرطة على إجراءات سياسة جديدة، وتطبيق إجراءات إدارية وتواصلية وتدبيرية لتشجيع الشفافية والمراقبة، وتطبيق إجراءات تأديبية لضمان الانضباط، وتوفير وسائل الشكاية والتقويم، ومراجعة إجراءات التوظيف لتشجيع قوات شرطة تكون جميع الطوائف ممثلة فيها دون تمييز.

إن ثقافة «اللاعقاب» المؤسساتية التي كانت في سوريا خلال حكم الأسد شجعت الوسائل الاستخباراتية المنحرفة، والتي يجب مقاومتها بتشجيع سياسة التوظيف الشامل لجميع السوريين دون استثناء. ففي سنة ٢٠٠٠ على سبيل المثال كان ٨٨ ٪ من ضباط الشرطة في الشرطة الملكية بإيرلندا الشمالية من

البروتستانت، ونحو ٨ ٪ فقط من الكاثوليك. وليس ثمة حاجة إلى القول إن السكان الكاثوليك كانوا لا يشعرون أن الشرطة الملكية بأيرلندا الشمالية تدافع عن مصالحهم. وهو الأمر ذاته الذي ينطبق على أجهزة الأمن السورية فأكثر من ٨٠٪ من الموظفين فيها ينتمون إلى الطائفة العلوية١٦ وتكاد النسبة ذاتها تكون في الجيش بالرغم من أن نسبة العلويين ضمن المجتمع السوري لا تتجاوز ١٠٪ أو ١٢٪ ولذلك يشعر الأغلبية العظمى من السوريين أن هذه الأجهزة لا تمثلهم ولا تسعى إلى ضمان أمنهم، لذا فإن تقويم هذا التباين الصارخ في نسب التمثيل داخل هذا الجهاز يمكن أن يكون ذا فائدة مزدوجة، تتمثل في إزالة الضرر الذي لحق المواطنين بسبب الشرطة وإعادة بناء ثقة المواطنين في نزاهة قوات الشرطة. إن المراقبة الفعالة والموضوعية شرط أساسي لضمان احترام الإجراءات الجديدة. وربما يتطلب الأمر خلق مؤسسات جديدة لبلوغ هذه الغاية، ولذلك يوصي بيت الخبرة السوري بوضع كل أجهزة الأمن والشرطة تحت رقابة البرلمان القادم، ويجب أن تخضع باستمرار لتدقيق الحسابات، ومكتب للتظلمات (لاستقبال الشكايات ضد مسؤولي الدولة والتحقيق بشأنها) ومكتب لمحاربة الفساد.

إعادة هيكلة إصلاح المؤسسات:

في مجال إصلاح المؤسسات المتعسفة، كما في جميع مجالات العدالة الانتقالية الأخرى، يكون اتخاذ القرار مقيداً بالمناخ السياسي القائم والموارد المتاحة والحاجة إلى صياغة مشروع بأهداف واقعية. ومن بين الدروس المستخلصة من المحاولات الماضية لإصلاح المؤسسات المتعسفة أن الجهود المبذولة لتحقيق الإصلاح من حيث الكم والكيف، لا يجب أن تكون أكبر من حجم القدرات المحلية من حيث البنية المؤسساتية والموارد البشرية والمالية، إذ إن الوقوع في مثل هذا الخطأ قد يجر عملية الإصلاح إلى الوراء عوض الدفع بها قدماً.

وثمة درس آخر مرتبط بالأول، لا سيما في مجال الفحص، يتمثل في وجوب الانتباه إلى المخاطر التي يمكن أن ينطوي عليها عزل الأشخاص من المناصب الحكومية (خصوصاً المسؤولين في الشرطة والجيش وأجهزة الاستخبارات)، والذين غالباً ما يتحولون فرادى إلى العمل في مجال الجريمة بعد عزلهم من مؤسسات الدولة. لذا يتعين استباق هذا التحدي من خلال السماح لهيئة الفحص بالتفكير في طريقة لإعداد هؤلاء المسؤولين لحياة جديدة. وفي الفترات الانتقالية على وجه الخصوص، حيث تكون مستويات البطالة والجريمة عالية، يمكن التفكير في إعادة التدريب، وبرامج التعلم في المجالات المدنية، إضافة إلى أشكال أخرى لإعادة الإدماج الاقتصادي بطريقة مستديمة.

غير أنه ينبغي صياغة مثل هذه الإجراءات بحذر كبير حتى لا تبدو وكأنها مكافآت على الانتهاكات السابقة. كما يتعين تدبير الإصلاحات المؤسساتية وفق أسلوب عادل وشفاف، مع ضمان مشاركة شعبيةواسعة، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والسكان المدنيين في عمليات الاستشارة وصياغة الإصلاحات المؤسساتية. كما ينبغي إضافة إلى ذلك، إرفاق الإصلاحات المؤسساتية بتدابير تهدف إلى الحد من احتمالات النكوص والارتداد (مثل تطبيق المراقبة المنتظمة والاحتفاظ بسجلات دقيقة وتحليل النموذج). كما أن المراقبة والتقييم ضروريان لضمان الامتثال، وقد يستلزمان إقامة مؤسسات جديدة مستقلة عن المؤسسات موضع المراقبة.

وأخيراً - وربما يكون هذا هو الأهم - ينبغي اعتبار إصلاح المؤسسات المتعسفة على أنه عملية طويلة الأمد. إذ يستغرق الأمر سنوات عديدة قبل أن يتبين مدى نجاح أو فشل القوانين والمؤسسات الجديدة، ومن ثم فإنه من الأهمية بمكان العمل في هذا المجال بإرادة ولكن دونما تسرع.

التحري و التطهير وفحص الموظفين:

يعرف التحري بأنه إجراءات تشمل فحص ملفات العمل وغيرها من السجلات الخاصة بالشخص إما لإلحاقه بالعمل أو لفصله منه.

يجب على الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة وضع الآليات اللازمة للتخلص من الموظفين الفاسدين أو غير الأكفاء أو المخالفين للقانون، بغية بناء مؤسسات أكثر فعالية، تفتح صدرها للجميع وتكون جديرة بالثقة. إن التحري عن الأشخاص للتحقق من أهليتهم للعمل،خصوصاً في قطاعي الأمن والعدالة، من التدابير الأساسية اللازمة لإصلاح مؤسسات الدولة. كما أن فحص الموظفين بشكل عام يتضمن مراجعة سجلات التوظيف الفردي

وغيرها من السجلات الأخرى بهدف توظيف أو عزل أشخاص في مكان العمل. وكثيراً ما يشكل الفحص عنصراً مركزياً في الإصلاحات الخاصة بالمؤسسات المتعسفة، والتي تتبناها الحكومات الجديدة كأسلوب لعزل الأفراد المسؤولين عن تجاوزات خطيرة من مناصبهم في القطاع العام.

وتتضمن عملية الفحص عملية مراجعة دقيقة للخلفية اعتماداً على مصادر عديدة لتحديد ما إذا كان مسؤول بعينه متورطاً في انتهاكات الماضي. وعلاوة على ذلك فإن الفحص يهدف إلى وضع إجراءات تضمن أن يكون الطرف الخاضع للتحري على علم بالإدعاءات التي تطاله وأن تعطى له الفرصة للرد عليها. ومن هذه الجهة، كما من جهات أخرى، يمكن التمييز بين الفحص و"التطهير"، وهو مصطلح كان يستعمل بكثرة في أوروبا الشرقية والوسطى واستعمل فيما بعد في العراق للإشارة إلى تلك القوانين والسياسات التي تشمل عمليات العزل والإقالة على نطاق واسع، اعتماداً ليس على سجلات الأفراد وإنما على الانتماءات الحزبية أو المواقف السياسية أو استمرار التواطؤ مع جهاز استخبارات قمعي.

وقد تعرضت العديد من قوانين التطهير للانتقاد لكونها خرقت معايير النزاهة الأساسية من خلال بعض الإجراءات مثل فرض العقاب على أساس الذنب الجماعي وليس الفردي، وخرق مبدأ افتراض البراءة حتى تثبت الإدانة، وفرض قيود على المناصب التي تقلد بالانتخاب أوالتعيين (في خرق واضح لمبدأ عدم التمييز على أساس الموقف السياسي)، وتقييد حقوق الاستئناف أمام الهيئات القضائية بشكل غير عادل، وثمة إيجابيات عديدة لعملية الفحص باعتبارها من آليات العدالة الانتقالية. فالفحص، مثلاً، يساعد في تقليص احتمالات وقوع انتهاكات جديدة أو استمرارها، وتعزيز ثقة الشعب في مؤسسات الدولة، والإسهام في إزالة الحواجز أمام المتابعات القضائية، والمساعدة فيإعادة الاعتبار للمسؤولين الذين تضررت سمعتهم بشكل غير عادل نتيجة ورود أسمائهم ضمن العناصر الفاسدة في مؤسساتهم.

ولهذا السبب يمكن أن ينظر إلى الفحص والتطهير على أنهما "جسور" بين النظام القديم والمؤسسات الجديدة، التي تتميز بشفافيتها وقابليتها للمحاسبة. بصفة عامة، يجب أن تطبق إجراءات الفحص على جميع المسؤولين داخل مؤسسة من المؤسسات، بغض النظر عن تمتع بتبرئة، أو القيام بسنوات خدمة، أو مكانة أو منصب. وقد يكون من الحصافة والتعقل استثمار موارد وطاقات خارجية في فحص الأعداد القليلة من الأشخاص فيأعلى مرتبة في المؤسسة، والذين تورطوا في انتهاكات الماضي. وعلى العموم، ينصحب الاعتماد ما أمكن على كل المصادر المشروعة للمعلومات لتكوين فكرة عن شخص ما، بما في ذلك وثائق الحكومة التي رفع عنها طابع السرية، وسجلات المحاكم/وثائق المحاكمات، والشكايات المسجلة لدى المؤسسة، وملفات تحريات الشرطة، وتقارير المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية المعنية بمكافحة الفساد وحقوق الإنسان.

يمكن أن ينظر إلى الفحص والتطهير على أنهما "جسور" بين النظام القديم والمؤسسات الجديدة، التي تتميز بشفافيتها وقابليتها للمحاسبة

ويتعين أن تكون آليات الفحص مطابقة لمبادئ النزاهة الإجرائية الأساسية أو الممارسة القانونية. كما يتوجب ألا تشكل جهود إصلاح الفساد أو المؤسسات الفاسدة حجة لنهج ممارسات خاطئة أو غير ملائمة هي نفسها موضوع الإصلاح. ولذلك فإن الأشخاص الذين تعتزم هيئة التقويم إقالتهم من مناصبهم ينبغي أن يكون لهم الحق في أن يتم إبلاغهم بشكل معقول بالاتهامات الموجهة ضدهم، وأن يمارسوا الحق في الاحتجاج على هذه الاتهامات لدى هيئة الفحص، والحق في استئناف قرار مناوئ أمام هيئات غير منحازة، وكذلك الحق في أن يتم إخبارهم بهذه الحقوق في الوقت المناسب.

ويجب أن تتوفر في هيئة الفحص السلطات التي تمكنها من فرض مجموعة من العقوبات. فبطبيعة الحال، يتعين أن تكون لها سلطة إصدار الأمر بإقالة المسؤولين وسلطة فرض عقوبات أخرى، مثل الحظر المؤقت من الخدمة المدنية، أو المنع من تملك السلاح واستعماله، أو تقليص المعاشات والامتيازات الوظيفية الأخرى، أو إصدار الأمر بإرجاع ممتلكات أو أداء غرامات للدولة. أما حالات الانتهاكات الخطيرة بشكل خاص فيمكن عرضها على السلطات المكلفة بإنفاذ القانون لاتخاذ إجراءات إضافية في حق المعني بالأمر. ويمكن أن تعطى كذلك لهيئة الفحص صلاحية فرض عقوبات أقل قسوة جزاء على من ارتكب تجاوزات أقل خطورة، أو على الأشخاص الذين يدلون بأدلة للتخفيف من حدة أخطائهم. ويمكن أن تشمل العقوبات المخففة الإقصاء من الوظيفة بصفة مؤقتة، أو إزالة درجات الترقية الوظيفية المكتسبة، أو إعادة الانتشار الوظيفي، أو الخيار في التقدم مجدداً لشغل وظيفة في نفس المؤسسة أو في مؤسسة أخرى عمومية مختلفة، أو إمكانية

الاستمرار في شغل نفس الوظيفة على أساس اجتياز اختبار الكفاءة وبراتب أقل. غير أنه قد يكون من المهم أن يتم تشجيع هيئة الفحص على جعل التمتع بهذه العقوبات التخفيفية مشروطاً بتحقيق بعض المطالب الأخرى، مثل برامج التدريب وإرجاع ممتلكات وتقديم خدمات للمجتمع و/أو التعاون مع السلطات المكلفة بإنفاذ القانون.

٥- إحياءالذكرى

يتم إحياء الذكرى عن طريق أي حدث أو واقعة أو بناء يستخدم بمثابة آلية للتذكر. ويمكن أن يتم إحياء الذكرى بشكل رسمي مثل إقامة نصب تذكاري، أو غير رسمي مثل بناء جدارية في مجتمع محلي؛ سواء كان ذلك من قبل الدولة أو تلقائياً منطرف المواطنين. ويسعى الناس إلى إحياء ذكرى أحداث الماضي لأسباب عديدة، منها الرغبة في استحضار ذكرى الضحايا و التعرف عليهم، وتعريف الناس بماضيهم، وزيادة وعي المجتمع، ودعم أو تعديل رواية تاريخية، وتشجيع تبني الاحتفال بالذكرى و تبني عملية العدالة الانتقالية من طرف مستوى محلي.

ويمثل فهم احتياجات الضحايا وعائلاتهم والناجين من الفظاعات الجماعية وانتهاكات حقوق الإنسان الصارخة أحد العناصر الرئيسية في العدالة الانتقالية. ورغم عدم وجود شكل وحيد لتعامل الضحية مع الماضي، إلا أن الضحايا وجمعياتهم المنظمة كثيراً ما يطالبون بالعمل على بلوغ عدد من أهداف العدالة الانتقالية، بما في ذلك تحقيق العدالة والمحاسبة، وإظهار الحقيقة، وجبر الأضرار، وضمان عدم تكرار ما جرى. إضافة إلى كل ذلك، غالبا ما يكون هناك مطلب التذكر. فتذكر الماضي يتيح نوعاً من تكريم أولئك الذين ماتوا أو تمت التضحية بهم. غير أن آليات التذكر يمكن أن تساهم في بلوغ أهداف أخرى للعدالة الانتقالية، بما فيذلك البحث عن الحقيقة، وضمان عدم تكرار الانتهاكات مستقبلاً، وتحفيز الحوار والنقاش حول الماضي، ووضع سجل تاريخي مناسب، والإنصات لأصوات الضحايا ومتابعة الأهداف المرتبطة بجبر أضرار الضحايا.

إن الصراع حول التحكم في الذاكرة الوطنية أو «الجماعية» يقع في صميم سياسات المحاسبة التي تعقب حالات ما بعد انتهاء النزاعات أو سقوط السلطة وهو ما ستشهده سوريا، بمعنى وجود روايتيين متناقضتين للثورة داخل المجتمع السوري. وكثيراً ما يشعر الضحايا ونشطاء حقوق الإنسان بغبن عميق من جراء جهود الحكومة الجديدة أو القديمة، حتى لو كانت حكومة ديمقراطية، قصد خلق «رواية رسمية»، أي رواية تؤلفها الدولة حول الماضي. وأحياناً ما ينظر إلى استراتيجيات العدالة الانتقالية – مثل إنشاء لجنة للحقيقة – كخطوة ضرورية في اتجاه التذكر، لكن أيضا كخطوة غير كافية في الوقت نفسه. وسبب ذلك أن الحفاظ على الذاكرة حية هو أمر في غاية الصعوبة، بل إن لجان الحقيقة الرسمية تصبح جزءاً من رواية رسمية جامدة عن الماضي، ومن ثم فإن التحدي الذي يفرض نفسه من هذا المنظور هو «أن لا ننسى أبداً». ويتضمن مطلب عدم النسيان على الإطلاق حول ما حدث لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان في الماضي التنازع حول ما يتعين تلقينه في المدارس، وكيف ينبغي تذكر الضحايا، وإذا ما كان الناس سيستمرون في الاستماع إلى أصوات الضحايا، حتى بعد نشرتقرير لجنة للحقيقة أو نجاح محاكمة أحد مرتكبي الانتهاكات. وحتى لو تكفلت كتب التاريخ برواية قصص الضحايا، فإن التذكر يجب أن يجعل الناس ينخرطون في حوار حي وديناميكي ودائم، ليس فقط حول الماضي – وأحداثه ودلالاته – بل أيضا حول الطريقة التي يستفيد بها الحاضر من هذا الماضي ويمكن المجتمعات من استعداد أفضل للمستقبل١٧.

إن النصب التذكارية تجسيد لأحداث وأشخاص أو نشاطات حدثت في فترة تاريخية سابقة. وهي فئة واسعة للغاية وتشمل أشكالاً فنية عديدة، وأعمال نحت، وحدائق تذكارية، ومتاحف ضمير. لذلك يوصي بيت الخبرة السوري بتحويل مراكز تعذيب سابقة إلى ساحات للتذكر (مثل سجن تدمر وصيدنايا)، وبناء الجدران التذكارية في الساحات العامة الرئيسية في المدن مثل ساحة الأمويين في دمشق أو ساحة العاصي في حماة أو ساحة الجابري في مدينة حلب. كل ذلك من شأنه أن يثير الذكرى والنقاش حول الماضي.

إن بناء نصب تذكاري هو عملية تنطوي في طياتها على عناصر السياسة والتاريخ والجمالية. وتعتبر النصب التذكارية، من حيث كونها ممارسات في عملية بناء الأمة، جزءاً من بيئة مادية واجتماعية يمكن أن تساعد في تحديد وبناء مفهوم مشترك للتجربة الجماعية والخيال والنظرة الذاتية لشعب من الشعوب. وتتفاعل جميع النصب التذكارية مع الأشخاص الذين يشتركون في إقامتها. وليس لها أية سلطة ذاتية، وإنما يتم تنشيطها منقبل الناس، وهي تتوقف في تأثيرها النهائي لإحياء الذكرى على الناس الذين يأتون لزيارتها.

إن بناء نصب تذكاري هو عملية تنطوي في طياتها على عناصر السياسة والتاريخ والجمالية. وتعتبر النصب التذكارية، من حيث كونها ممارسات في عملية بناء الأمة، جزءاً من بيئة مادية واجتماعية يمكن أن تساعد في تحديد وبناء مفهوم مشترك للتجربة الجماعية والخيال والنظرة الذاتية لشعب من الشعوب.

العدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية

إن تشكيل الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة سيشكل مبادرة حقيقية من أجل تحقيق المصالحة في سوريا

العدالة الانتقالية وحدها تؤسس للمصالحة الوطنية،و إرث «المصالحة» يعود بجذوره بعيداً إلى التاريخ العربي – الإسلامي(١٨) ، فتعبير «المصالحة الوطنية» يعود إلى الزعيم الفرنسي التاريخي شارل ديغول، وقد استخدمه فيما بعد على التوالي كل من جورج بومبيدو وفرنسوا ميتران، وذلك عندما رسخ عندهما الاعتقاد بضرورة تحمل مسؤولية محو ديون وجرائم الماضي التي وقعت تحت الاحتلال أو إبّان حرب الجزائر(١٩).

فديغول عندما عاد للمرة الأولى إلى فيشي وألقى فيها كلمة شهيرة حول وحدة وفرادة فرنسا، شكّل مفهوم المصالحة الوطنية لحمة الخطاب الديغولي، وهو الأمر ذاته الذي فعله بومبيدو الذي تحدث في ندوةٍ شهيرة له عن المصالحة الوطنية وعن الانقسام الذي تم التغلب عليه، جراء عفوه عن توفييه Touvier. وكان هذا المفهوم ذاته موضوع خطاب ميتران لما أعلن عن تأكيده في مناسبات عدة أنه ضامن الوحدة الوطنية، ورفض إعلان أن فرنسا مسؤولة عن الجرائم المقترفة تحت حكم فيشي الذي وصفه بالسلطة اللاشرعية أو غير التمثيلية التي استولت عليها أقلية من المتطرفين.

ثم استخدم مانديلا هذا المفهوم في جنوب أفريقيا عندما كان ما يزال قابعاً في السجن، إذ رأى أن من واجبه أن يضطلع بنفسه بقرار التفاوض حول مبدأ إجراء العفو العام، الذي سيتبع أولاً عودة منفيّي المؤتمر الوطني الإفريقي (ANC) ويطمح إلى مصالحة وطنية، و التي بدونها سيكون البلد عرضةً لمزيد من الاحتراق وإراقة الدماء التي سيقف وراءها الانتقام بكل تأكيد. إن المصالحة هي شكل من أشكال العدالة الانتقالية التي تكون ضرورية لإعادة تأسيس الأمة على أسس شرعية قانونية وتعددية وديموقراطية في الوقت ذاته.

لا مخرج لسوريا من استحكام خروجها من الشرخ الاجتماعي العميق الذي سيعقب إنهاء الصراع المسلح إلا بقرار تاريخي من نمط «المصالحة الوطنية»، والمصالحة هنا تأتي كتتويج لكل مراحل العدالة الانتقالية التي أشير لها آنفاً، وعندها يستطيع المجتمع السوري أن يخرج من انقساماته الاجتماعية والطائفية العميقة باتجاه الشراكة في بناء المستقبل.

هوامش

(١) للإطلاع على أحدث التقارير بشأن عدد ضحايا الثورة السورية من المدنيين انظر:
Megan Price, Jeff Klingner, AnasQtiesh, and Patrick Ball (2013).Full Updated Statistical Analysis of Documentation of Killings in the Syrian Arab Republic. Human Rights Data Analysis Group, commissioned by the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) [UN link]. June 13, 2013. © 2013 HRDAG,

(٢)

(٣) Please see:HatunWillakuy:Abbreviated version of the final report of the truth and reconciliation commission in Peru, Lima, 2004.

(٤) انظر تقرير: موت من السماء: الغارات الجوية المتعمدة و العشوائية على المدنيين (نيويورك: هيومان رايتس ووتش، ٢٠١٢)

(٥) Louis Bickford, The Encyclopedia of Genocide and Crimes Against Humanity (Macmillan Reference USA, 2004), vol. 3, pp. 1045-1047.

(٦) Kritz, Neil, ed. (1995). Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes, Vols. I–III. Washington, D.C.: U.S.Institute of Peace Press.

(٧) Boraine, Alex, Janet Levy, and RonelScheffer, eds.(1997). Dealing with the Past. Cape Town, South Africa: Institute for Democracy in South Africa .and , Crocker, D. A. (1999). «Reckoning with Past Wrongs:A Normative Framework.» Ethics &International Affairs 13:43-61.

(٨) Hayner, Priscilla (2002). Unspeakable Truths :Facing the Challenge of Truth Commissions. New York: Routledge .and ,Zalaquett, Jose (1993). «Introduction to the English Edition.» In Chilean National Commission on Truth and Reconciliation: Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation, trans. Phillip E. Berryman. South Bend, Ind.: University of Notre Dame Press.

(٩) للمزيد حول ذلك ،انظر :
Bassiouni, M. Cherif, ed. (2000). Post-ConflictJustice.New York: Transnational Publishers.

(١٠) مارك فريمان و بريسيلا ب .هاينر ،المصارحة (نيو يورك : المركز الدولي للعدالة الانتقالية ، ٢٠٠٤) ص ٢ .

(١١) Mapping Accountability Efforts in Syria, PILPG, February 2013, http://www.dchrs.org/english/File/Reports/mapping-accountability-efforts-in-syria.pdf

(١٢) انظر : Hayner, Priscilla (2002). Unspeakable Truths :Facing the Challenge of Truth Commissions. New York: Routledge .

(١٣) Robert I.Rotberg , Apology ,Truth Commissions ,and Intrstate Conflict , Taking Wrongs Seriously: Apologies and Reconciliation, Edited by Elazar Barkan and Alexander Karn ,Stanford University Press ,2006,P.33-48 .

(١٤) انظر : بابلو دي جريف ، جهود التعويضات من المنظور الدولي مساهمة التعويضات في تحقيق العدالة غير الكاملة (نيويورك : المركز الدولي للعدالة الانتقالية ، ٢٠٠٤) .

(١٥) انظر : التقرير السنوي للمركز الدولي للعدالة الانتقالية ،٢٠٠٣/٢٠٠٤ (نيو يورك : المركز الدولي للعدالة الانتقالية ، ٢٠٠٤) .

(١٦) للمزيد حول ذلك، انظر: رضوان زيادة، السلطة والاستخبارات في سوريا (بيروت: دار رياض الريس، ٢٠١٣).

(١٧) Vamik.D.Volkan, What Some Monuments tell us about: Mourning and Forgiveness, Taking Wrongs Seriously: Apologies and Reconciliation, Edited by Elazar Barkan and Alexander Karn ,Stanford University Press, ٢٠٠٦,P.١١٥-١٣٠ .

(١٨) انظر: George Emile Irani ,Apologies and Reconciliation : Middle East Rituals, Taking Wrongs Seriously: Apologies and Reconciliation, Edited by Elazar Barkan and Alexander Karn ,Stanford University press ,2006 . وأيضا: عبد الحسين شعبان ،فقه التسامح في الفكر العربي الإسلامي : الثقافة والدولة (بيروت :دار النهار ،٢٠٠٥) .

(١٩) انظر : جاك دريدا وآخرون ،المصالحة والتسامح وسياسات الذاكرة ، ترجمة حسن العمراني (الدار البيضاء :دار توبقال للنشر ،٢٠٠٥) ص ٧-٣٧ .

التوصيات

ضرورة رفع دعاوى ضد التمييز من قبل ذوي ضحايا التعذيب والاعتقال السياسي والاختفاء القسري، للذين عانوا في الماضي منذ ثلاثين عاماً أسوأ أنواع التمييز

إن تشكيل الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة سيشكل مبادرة حقيقية من أجل تحقيق المصالحة في سوريا، وهي كما سبق وذُكر ستقوم بتحقيق الأهداف التالية:

- تشكيل لجان التوثيق والتدقيق: التي ستكون مهمتها التدقيق الفعلي لأسماء الضحايا مع عائلاتهم قدر ما أمكن.
- تدريب الكوادر المتخصصة في قضايا التوثيق بالاستفادة من تجربة عدد من الدول التي مرت بظروف مشابهة كجنوب إفريقيا في لجنة الحقيقة والمصالحة والمغرب في هيئة الإنصاف والمصالحة وتشيلي والبيرو.
- تفعيل الحوار المجتمعي في سوريا حول قضايا حقوق الإنسان عامة، وبشكلٍ خاص حول قضايا المحاسبة والعدالة وقضية المختفين قسرياً والمعتقلين السياسيين.
- كشف حقيقة انتهاكات حقوق الإنسان في الماضي، والسعي لكشف الحقيقة أمام الرأي العام والتعويض المادي والمعنوي لضحايا الاختفاء والاحتجاز القسري وذويهم.
- تبني ودعم مشاريع وبرامج للتنمية السياسية والاجتماعية والثقافية لصالح مدن وجماعات ومناطق معينة ألحق بها الضرر أكثر من غيرها كما جرى مع مدينة حماه على وجه الخصوص.
- السعي إلى تبني إصلاحات دستورية وتشريعية في مجال حقوق الإنسان، وإدخال إصلاحات في مجال الأمن والعدالة، وإقرار إستراتيجية وطنية لمناهضة الإفلات من العقاب لمرتكبي جرائم انتهاكات حقوق الإنسان، وذلك عبر مشاركة فاعلة من المجتمع. وتعزيز مبدأ فصل السلطات ومنع كل تدخل من طرف السلطة التنفيذية في تنظيم وسير السلطة القضائية.
- تجريم الاختفاء القسري والاعتقال التعسفي والإبادة والجرائم الأخرى ضد الإنسانية، والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو العقوبة اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة أو المهينة، ومنع كل أشكال التمييز المحرمة دولياً، وكل دعوة أو تحريض على العنصرية والكراهية والعنف.
- توضيح ونشر الإطار القانوني والنصوص التنظيمية المتعلقة بصلاحيات وتنظيم مسلسل اتخاذ القرار الأمني وطرق التدخل أثناء العمليات وأنظمة المراقبة وتقييم عمل الأجهزة الأمنية والسلطات الإدارية المكلفة بحفظ النظام أو تلك التي لها سلطة استعمال القوة.
- تحفيز المجتمع المدني والمنظمات الأهلية وغير الحكومية في سوريا على رفع دعاوى في المحاكم السورية ضد مرتكبي التعذيب والقتل خارج نطاق القضاء والإخفاء القسري وبصفتهم الشخصية والاعتبارية، وفق القوانين الجزائية المعمول بها، وحثهم على تقديم بلاغات بحالات المفقودين إلى لجنة حقوق الإنسان والفريق المعني بالاختفاء القسري في الأمم المتحدة، ومساعدة الأهالي وذوي الضحايا لتقديم بلاغاتهم. مع ضرورة شرح طبيعة هذا الإجراء للعائلة حتى لا تعلق آمالاً سرعان ما تخبو بأن عملية التوثيق من شأنها الكشف عن مصير المفقود، مع التأكيد في الوقت نفسه على ضرورة هذا الإجراء والإمكانات المتاحة لاستخدام المعلومات التي يتم تجميعها.
- ضرورة رفع دعاوى ضد التمييز من قبل ذوي ضحايا التعذيب والاعتقال السياسي والاختفاء القسري، للذين عانوا في الماضي منذ ثلاثين عاماً أسوأ أنواع التمييز، وأولئك الذين عانوا خلال الثورة السورية، بالاستناد إلى القانون السوري وإلى المواثيق الدولية لحقوق الإنسان المدنية والسياسية التي وقعت عليها الحكومة السورية والتي يفترض أنها أصبحت تلقائياً مضمنة في القانون السوري.
- العمل على التزود بالخبرات اللازمة لتأهيل أشخاص أو منظمات معنية بمساعدة ضحايا التعذيب والاعتقال السياسي والاختفاء القسري في سوريا نفسياً واجتماعياً، بالاستناد إلى تجارب دول أخرى في هذا المضمار والاستعانة بخبرات منظمات دولية ذات باع بهذا الملف.
- التأكيد على الجانب الإنساني ومعاناة ذوي المفقودين في معرض عمل المنظمات الحقوقية على هذا الملف، بدل التركيز الكامل على عملية التوثيق والإجراءات الحقوقية؛ من ذلك مثلاً، يمكن عمل موقع الكتروني لتكريم الضحايا، إتاحة الفرصة لذوي الضحايا للتواصل مع أشخاص مرّوا بمثل تجربتهم سواء في سوريا أو في دول أخرى حظي فيها هذا الملف بمعالجة رسمية.

- ضرورة رفع معاناة ذوي الضحايا، وذلك يتضمن أولاً اعتذار الحكومة الانتقالية لهم، وتقديم تعويضات لما سببته لهم من أذى، وإنشاء جمعيات وطنية تعنى بالمساعدة النفسية والاجتماعية التي تخص ذوي ضحايا التعذيب والاعتقال السياسي والاختفاء القسري، وضحايا الاختفاء القسري المفرج عنهم، وضرورة تقديم إرشادات ونصائح لذوي ضحايا الاختفاء القسري، وكيفية متابعة قضيتهم، على مختلف الأصعدة، وطبع منشورات وتعميمها لهذه الغاية، فليس هناك أي دليل إرشادي حتى اليوم يمكن لذوي المفقودين السوريين الاعتماد عليه لمعالجة قضيتهم.
- تحديد أماكن الاحتجاز والتوقيف بحيث تخضع للرقابة القانونية اللازمة، والكف عن الاحتجاز في الفروع التابعة للأجهزة الأمنية التي يصعب إحصاؤها ولا تخضع لأي رقابة، مع ضرورة محاسبة أي جهة أمنية يثبت تورطها في عمليات الاختفاء القسري في المستقبل.

الفصل التاسع

إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية في سوريا

يذكر السوريون أن بداية صعود الأجهزة الأمنية وتدخلها في الحياة السياسية والاجتماعية كان مع استلام عبد الحميد السراج قيادة الأجهزة الأمنية ومن ثم وزارة الداخلية في الإقليم السوري إثر الوحدة مع مصر بين عامي ١٩٥٨ و١٩٦١ حيث تكرس دور الاستخبارات والأجهزة الأمنية وبدأت ببسط نفوذها على المجتمع.

في عام ١٩٦٣ وإثر انقلاب حزب البعث زادت سلطة الأجهزة الأمنية بشكل رهيب، وأسس جهاز الأمن السياسي والذي من مهامه مراقبة أحزاب المعارضة وتحركاتها، وقد تولى عبد الكريم الجندي قيادة أجهزة الأمن كونه رئيس مكتب الأمن القومي في حزب البعث، فيما تولى علي حيدر مسؤولية القوات الخاصة والتي تمثل وحدة عسكرية بمهمات استخباراتية، وباحتماء هذه الأجهزة بحالة الطوارئ ومحاكم أمن الدولة المشكلة حديثاً، فإنها بدأت تؤدي واجباتها بأقل قدر من التقييد والمحاسبة والرقابة.

كان واضحاً صعود «اللجنة العسكرية» داخل جهاز حزب البعث التي أصبح لها فيما بعد دوراً حاسماً في تقرير من يستلم السلطة ويتحكم بها، ولذلك فإن دور المؤسسة العسكرية نما بشكل أعاق تطور المؤسسات المدنية وشلّ عملها في بعض الأحيان كما حصل مع الانقلابات العسكرية المتتالية التي حصلت خلال التاريخ السوري منذ عام ١٩٤٩ وحتى عام ١٩٧٠.

كان واضحاً صعود «اللجنة العسكرية» داخل جهاز حزب البعث التي أصبح لها فيما بعد دوراً حاسماً في تقرير من يستلم السلطة ويتحكم بها

إثر انقلابه الداخلي عام ١٩٧٠، قام حافظ الأسد بتوسيع أجهزة المخابرات، وأتى برؤسائها إلى داخل مؤسسات الدولة. وقد أسس الأسد عام ١٩٧١ تشكيلاً عسكريا وأمنياً سمي بسرايا الدفاع وجعل قيادته بيد شقيقه رفعت الأسد. وحصلت السرايا على تفويض واسع، ثم شرعت تشكل فرعاً مخابراتياً خاصاً بها من أجل حماية النظام من أي انقلاب عسكري قد يحدث، وقد بلغ تعداد أفرادها في أواخر السبعينيات أكثر من عشرة آلاف عنصر. في تلك الفترة كانت سرايا الدفاع الجهاز الأكثر إخافةً وإرعاباً للمجتمع السوري وذلك لما اكتسبته من سمعة كبيرة بأساليب الاعتقال والتعذيب والإعدام.

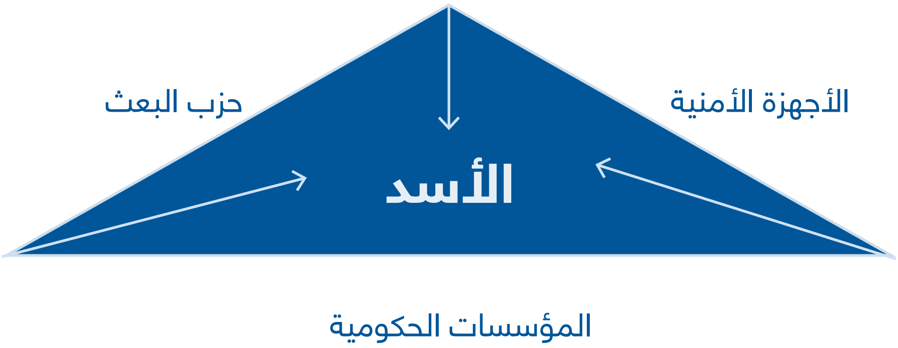
في عام ١٩٧٦ أسس الأسد جهازاً جديداً باسم الحرس الرئاسي بقيادة عدنان مخلوف، وانحصرت مسؤوليات هذا الجهاز بسلامة الرئيس الأسد وأمنه الشخصي المباشر، وقد شرع هذا الجهاز ينمو باطراد حتى صار عدد أفراده عشرة آلاف عنصر يضم في بنيته تنظيماً شبه عسكري وأمني.

اتكأ حافظ الأسد خلال حكمه وبشكل رئيسي على رفاق دربه في النضال العسكري، ولذلك تحدد تطور إطار الدولة في عاملين رئيسيين؛ عامل الولاء وهو المحدد الحاسم، والخلفية العسكرية التي شكلت الجزء غير الظاهر في نمط الدولة المدنية التي حاول الأسد بناءها.

لكنه قام وبالتوازي مع ذلك في بناء هياكل مؤسسية هدفها ترسيخ النظام، تتوارى السلطة

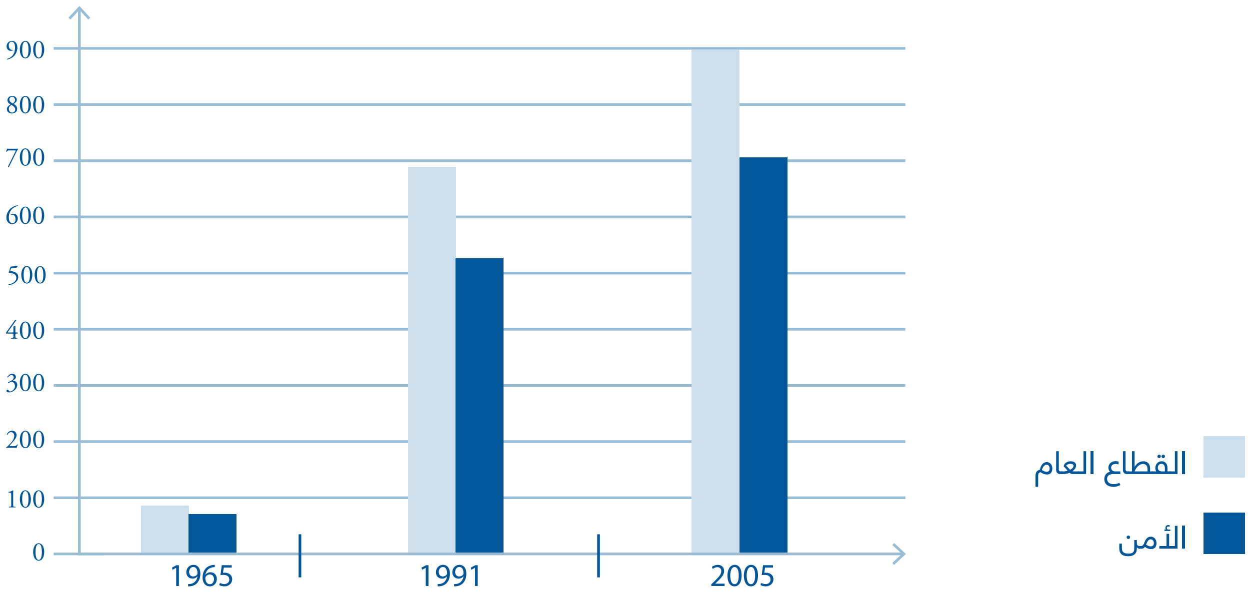
الفعلية خلف واجهة المؤسسات المدنية، وبنفس الوقت أيضاً كان لابد من إعادة بناء المنظمات الشعبية مثل اتحاد العمال والفلاحين والنقابات وغيرها إضافة لحزب البعث على أسس تضمن الولاء الكامل، وذلك عبر توسيع الإدارة الحكومية والجيش والأجهزة الأمنية مترافقاً مع تزايد القدرة المالية للدولة جراء المعونات العربية الهائلة التي قدمت إلى سوريا بعد حرب ١٩٧٣ ثم العائدات النفطية السورية التي اكتشفت فيما بعد.

وقد انعكست طريقة بناء الأسد لمؤسسات الدولة بطريقة يحكم السيطرة عليها من خلال صياغته للدستور الدائم الذي صاغه وأقرّ في عام ١٩٧٣[١]. إذ يعطي دستور عام ١٩٧٣ صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية، فهو فضلاً عن ذلك الأمين العام لحزب البعث الذي يعطيه الدستور السوري في مادته الثامنة الحق في قيادة الدولة والمجتمع، كما أنه يجمع إلى ذلك منصب القائد العام للجيش والقوات المسلحة وفق (المادة ١٠٣) من الدستور، وهو رئيس القيادة المركزية للجبهة الوطنية التقدمية، أما صلاحياته فهي تتجاوز الصلاحيات التنفيذية إلى التشريعية، كما أن له الحق في تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وإعفائهم من مناصبهم (المادة ٩٥)، وإعلان حالة الحرب (المادة ١٠٠)، وإعلان حالة الطوارئ وإلغائها (الماة ١٠١)[٢]. ذلك كان بالتأكيد نقطة البداية التي سمحت للأسد في بناء الدولة على شكل الهرم يكون فيه رئيس الدولة رأس الهرم أما أضلاعه الثلاثة فهي أولاً الإدارة الحكومية وثانياً الجيش وأجهزة الأمن (المخابرات) وثالثاً الحزب.



هذه الأجهزة الثلاثة عبارة عن هياكل هرمية متمركزة تنحدر كلها من قيادة النظام نزولاً إلى المدينة ثم القرية إلى الحي بدرجات متفاوتة، ومتوازية خطياً بعضها مع بعض

هذه الأجهزة الثلاثة عبارة عن هياكل هرمية متمركزة تنحدر كلها من قيادة النظام نزولاً إلى المدينة ثم القرية إلى الحي بدرجات متفاوتة، ومتوازية خطياً بعضها مع بعض، وهكذا على مستوى المحافظة، يتمثل الرئيس بالمحافظ، فالمحافظون الأربعة عشر في سوريا ممن ينفذون أوامر الرئيس مباشرة هم الذين يهيمنون ويشرفون على أعمال الإدارات التابعة للوزارات الحكومية المركزية والقطاع العام في المحافظة وما حولها من مناطق وقرى، فالمحافظ هو الرئيس التنفيذي للإدارة الحكومية، وهو بحكم منصبه أيضاً رئيس



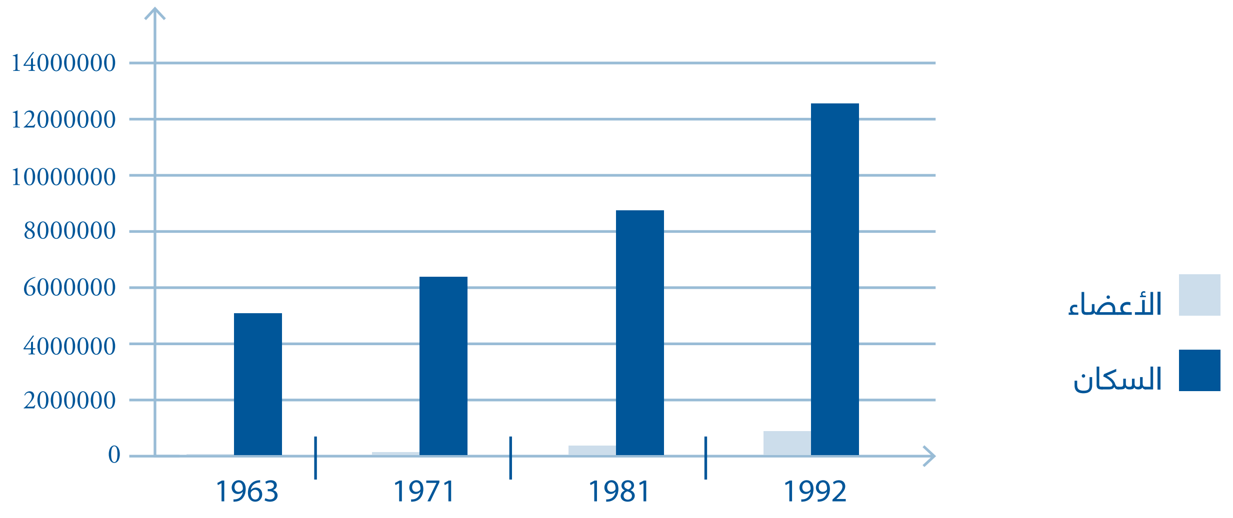
المجلس البلدي في المحافظة، وفي حالات الطوارئ يكون المحافظ أيضاً قائداً لقوات الشرطة والجيش المتمركزة في محافظته، وبموازاة المحافظ يكون أمين فرع حزب البعث في المحافظة ممثلاً للسلطة المركزية أيضاً، فأمناء فروع الحزب في المحافظات يكونون موضع الاختيار الدقيق من قبل الرئيس بوصفه الأمين العام للحزب وهم يتوجهون إليه مباشرة بتقاريرهم، وتراقب فروع الحزب الموجودة في المحافظات الأربعة عشر أعمال الإدارات والمؤسسات الحكومية والتعليمية والجامعية والصحية والثقافية والفنية والرياضية ومؤسسات القطاع العام عبر شعبها أو فرقها الموجودة في كل هذه المؤسسات وترفع تقاريرها إلى قيادة الفروع، علاوة على ذلك فإن أمين الفرع قد يقوم مقام المحافظ في حال غياب الأخير عن محافظته، وعلى المستوى الثالث والأخير فإن أنشطة الحزب والإدارة المختلفة وعلى كل المستويات الإدارية تكون موضع المراقبة اليومية للأجهزة الأمنية الأربعة الموجودة في سوريا.

هذه الأجهزة هي؛ المخابرات العامة (أمن الدولة) والتي تتبع لمكتب الأمن القومي التابع للقيادة القطرية لحزب البعث اسمياً، وأصبح فيما بعد مكتب الأمن الوطني، والأمن السياسي الذي هو دائرة من دوائر وزارة الداخلية، والمخابرات العسكرية ومخابرات القوى الجوية اللتان تتبعان اسمياً لوزارة الدفاع، وينسق بين هذه الأجهزة مكتب الأمن القومي التابع للقيادة القطرية لحزب البعث. لكل هذه الأجهزة مهمات المراقبة المحلية وتمتلك فروعاً في كل المحافظات وفروعاً مركزية داخل العاصمة دمشق باستثناء مخابرات القوى الجوية ذات المهمات الخاصة(٣).

وفي ظل التنافس الأمني بين هذه الأجهزة المختلفة فقد توسع دور بعض الفروع الأمنية بشكل كبير حتى على حساب الإدارة التابع لها، وذلك يعود إلى نفوذ رئيس الفرع وسلطته التي غالباً ما تتعزز بحسب علاقته المباشرة مع الرئيس، لذا غالباً ما تعدت هذه الفروع صلاحياتها في الكثير من الأحيان وترافق ذلك مع نمط من الحصانة القانونية؛ إذ تحمي المادة ١٦ من قانون استحداث إدارة أمن الدولة الذي صدر بالمرسوم التشريعي رقم ١٤ بتاريخ ١٩٦٩/١/١٥، موظفي الأمن من الملاحقة القضائية في حال ارتكابهم جرائم التعذيب بالرغم من أن القانون يصفها بالجرائم، حيث تنص المادة على أنه «لا يجوز ملاحقة أي من العاملين في إدارة أمن الدولة عن الجرائم التي يرتكبونها أثناء تنفيذ المهمات المحددة الموكلة إليهم أو في معرض قيامهم بها إلا بموجب أمر ملاحقة يصدر عن المدير». وقد ظلت كل هذه القوانين سارية المفعول بالرغم من صدور الدستور النافذ والصادر في ١٩٧٣/٣/٣، مما جعلها صاحبة التأثير الأول والأخير في القرار السياسي أو الاقتصادي أو الإداري، وساهم بنموها بشكل مخيف، فقد بلغ عدد الموظفين في أجهزة الأمن السورية المختلفة ٦٥ ألف موظف بدوام كامل وعدة مئات من الألوف بدوام جزئي، فهناك وفقاً لذلك عنصر مخابرات لكل ٢٥٧ من المواطنين السوريين، ولما كان ٥٩,٥٪ من السوريين فوق سن ١٥ سنة، فعندها يكون هناك رجل مخابرات لكل ١٥٣ مواطن سوري وهي تعتبر من النسب الأعلى في العالم(٤).

وبالنظر إلى الأرقام للإشارة إلى مدى التوسع البيروقراطي في أجهزة الدولة المختلفة في عهد الجمهورية الثالثة، فإن عدد موظفي القطاع العام في الإدارات الحكومية المختلفة في عام

وفي ظل التنافس الأمني بين هذه الأجهزة المختلفة فقد توسع دور بعض الفروع الأمنية بشكل كبير حتى على حساب الإدارة التابع لها، وذلك يعود إلى نفوذ رئيس الفرع وسلطته التي غالباً ما تتعزز بحسب علاقته المباشرة مع الرئيس



١٩٦٥ بلغ ٧٠٠٠٠ موظفاً لكنه تعدى ٦٨٥٠٠٠ موظفاً في عام ١٩٩١[٥] وتجاوز ٩٠٠٠٠٠ موظفاً في عام ٢٠٠٤، أما عدد العاملين في الجيش والأجهزة الأمنية المختلفة فقد بلغ عام ١٩٦٥ ما يعادل ٦٥٠٠٠ شخصاً، وفي عام ١٩٩١ بلغ ٥٣٠٠٠٠ شخصاً لكنه تجاوز ٧٠٠٠٠٠ في عام ٢٠٠٤[٦].

أما حزب البعث فقد تضخم وفق «سياسة التبعيث» التي اتبعها الأسد، حيث أصبح تعيين القيادات الدنيا في الحزب يأتي من قبل القيادة القطرية «من فوق » وبالتعيين وليس بالانتخاب من قبل أعضاء الحزب كما كان من قبل. واتبع الأسد منذ انقلابه سياسة فتح الانتساب لحزب البعث أو «التبعيث»، أملاً في تحويل حزب البعث إلى أداة ضبط أمني على غرار الحزب الشيوعي السوفيتي، فقد أعلن بعد بضعة أسابيع من انقلابه أنه «بعد هذا اليوم لن يكون البعث حزب النخبة[٧]»، وكان عدد أعضاء الحزب لا يتجاوز (٤٠٠ عضواً) عند قيام انقلاب ١٩٦٣، إلا أنهم في عام ١٩٧١ أصبح عددهم (٦٥٣٩٨ عضواً)، وبنتيجة سياسة الأسد في فتح الانتساب على أوسع نطاق فقد صار عدد أعضاء الحزب بعد عشر سنوات عام ١٩٨١ (٣٧٤٣٣٢ عضواً)، وفي أواسط عام ١٩٩٢ قفز العدد إلى ١،٠٠٨،٢٤٣ عضواً[٨].

وعلى الرغم من أن هذه السياسة شجعت المواطنين للانتساب كأعضاء في الحزب، وجرّت بعض الفوائد والامتيازات البسيطة مع فتح الأبواب لهم لولوج جهاز السلطة، إلا أنهم وبالإضافة إلى ذلك أصبحوا آلة لتجنيد وتحشيد وتحريك الولاء للرئيس، الذي يراقب مع وكالات الأمن الأخرى كل العاملين الرسميين في الحكومة، والذين يحتاجون باستمرار موافقة الحزب على كل نشاطاتهم مهما كانت مدنية الطابع، وبالاستعانة بأعضاء الحزب والمخبرين وصلت عيون الأسد وآذانه وهوائياته اللاقطة إلى كل حي من أحياء المدن الكبيرة، والمدن الصغيرة. حتى أنها بلغت الأماكن الريفية البعيدة حيث لا يأمل البوليس السري والمخابرات العامة بالوصول إليها ومراقبتها بفعالية[٩].

هذا البناء البيروقراطي الهائل لأضلاع الهرم الثلاثة يتيح قدرة أورويلية (نسبة إلى جورج أورويل في رواية ١٩٨٤ التي يصف فيها الرقابة على الشعب) للإشراف على الدولة والنظام والشعب بأسره، ولذلك ستكون حدود المعارضة السياسية أو منظمات المجتمع المدني محدودة للغاية إن لم تكن معدومة نهائياً، إذ يصعب فيها أن تفلت من رقابة أجهزة الدولة المختلفة، إن لم تحاول الدولة ذاتها اختراقها وتحويلها إلى مؤسسات «خاضعة» أو متعاونة على أقل تقدير.

وفيما يلي ذكر لأهم الأجهزة الأمنية وفروعها في سوريا التي شكلت المنظومة الأمنية في عهد الرئيسين حافظ وبشار الأسد، والمعلومات المذكورة عن كل فرع هي معلومات توضيحية قد لا تكون دقيقة كلياً ذلك نظراً لصعوبة التأكد من دقتها.

أما حزب البعث فقد تضخم وفق «سياسة التبعيث» التي اتبعها الأسد، حيث أصبح تعيين القيادات الدنيا في الحزب يأتي من قبل القيادة القطرية «من فوق » وبالتعيين وليس بالانتخاب

الأجهزة الأمنية «المدنية»

إدارة المخابرات العامة «أمن الدولة»

تتبع لمكتب الأمن القومي التابع للقيادة القطرية لحزب البعث اسمياً وقد أصبح فيما بعد مكتب الأمن الوطني، يعتقد أن لإدارة المخابرات العامة ثمانية أو تسعة فروع رئيسية أكثرها أهمية الفرع رقم (٢٥١) ويطلق عليه (الفرع الداخلي) الذي يمتلك مقرات مستقلة في العاصمة دمشق وله أيضاً مؤسسات تحقيق خاصة به دون غيره، ويعتقد أنه مسؤول بشكل رئيسي عن أمن مدينة دمشق بكل فروعها الحكومية والأهلية. أما فروع المخابرات العامة الأخرى فتقع في معظمها بالقرب من المقر العام في كفرسوسة وهي الفرع الخارجي وفرع المعلومات والفرع الإداري وفرع التحقيق وفرع مكافحة التجسس وفرع المداهمات. وبالإضافة إلى تنظيمها المركزي فإن للإدارة فروعاً أخرى على مستوى المحافظات والمناطق المختلفة في سوريا.

شعبة الأمن السياسي

يعتبر أحد أقدم الأجهزة الأمنية السورية، لكنه جهاز إداري أكثر منه ميداني، فهو خزان المعلومات بالنسبة للنظام السوري. ويملك هذا الجهاز مفرزة في كل «مديرية وناحية»، ودوره الإداري الاستخباراتي كبير، وأهم فروعه هي الفنادق، الملاهي والمطاعم، الطلاب، الموظفين، الأحزاب، وفرع التراخيص التجارية والصناعية، ويتبع هذا الجهاز لوزارة الداخلية نظرياً، مهمته التأكد من عدم وجود أي نشاط سياسي منظم يهدف إلى إضعاف النظام أو حكم الأسد، وتتضمن أنشطتها مراقبة الشخصيات السياسية والدبلوماسية،

وبينما كان الأمن السياسي يركز عمله على القوى السياسية المنظمة و النشاطات السياسية الممكنة فإنه في السنين الأخيرة تولى مراقبة الحكومة والإشراف عليها

ومراقبة العناصر الأجنبية المقيمة في سوريا وخاصة في اتصالاتها مع المواطنين، كما تراقب جميع المواد المطبوعة والمسموعة والمرئية في أجهزة الإعلام.

ويضم الجهاز فرع خاص يدعى شعبة الأحزاب السياسية يكثف واجباته ومهماته نحو هذا النوع من النشاط، وفرع آخر متخصص بشؤون الطلبة يدعى شعبة الأنشطة الطلابية وفرع آخر للمراقبة والمتابعة أو الملاحقة يدعى شعبة المطلوبين والمراقبين وفرع آخر يغطي دمشق يسمى فرع المدينة، وبينما كان الأمن السياسي يركز عمله على القوى السياسية المنظمة والنشاطات السياسية الممكنة فإنه في السنين الأخيرة تولى مراقبة الحكومة والإشراف عليها، وقد أطلق على الفرع وهو يتابع أداء هذه المهمة شعبة أمن المؤسسات الحكومية.

الأجهزة الأمنية العسكرية

شعبة المخابرات العسكرية

تعتبر من أكبر فروع المخابرات حجماً وقد تزايد دورها بشكل كبير خلال أحداث الثمانينات ومع بداية الثورة السورية أصبحت بعض فروع شعبة المخابرات العسكرية الكثيرة كبيرة ومستقلة نسبياً، ومن هذه الفروع فرع فلسطين سيء السمعة وفرع المنطقة الذي تمتع باستقلال ونفوذ نسبي كبير جداً، وهناك فرع التحقيق العسكري بالإضافة إلى شعبة الأمن والاستطلاع في لبنان التي تعتبر مسؤولة عن كثير من الاعتقالات وأعمال الخطف في لبنان قبل الانسحاب السوري منه عام ٢٠٠٥.

مخابرات القوى الجوية

رأسها محمد الخولي لمدة طويلة جداً، وقد استعان به الأسد كثيراً في إلقاء القبض على خصومه عندما استولى على السلطة في العام ١٩٧٠، كانت مهمة "المخابرات الجوية" حماية سلاح الجو السوري، إضافة إلى طائرة الرئيس، وأمن الرئيس خلال تواجده خارج سوريا وأمن السفارات، ونتيجة تطور المهام التي أوكلتها المخابرات الجوية لنفسها، تحول الجهاز إلى واحدة من أهم الإدارات التابعة لرئاسة الأركان في الجيش السوري، وصار منافساً حقيقياً للأمن العسكري في حماية النظام وتأكيد الولاء له، وأشرف على تأسيسه حافظ الأسد خلال رئاسته لسلاح الطيران.

اتسعت مسؤولياتها حتى وصلت حداً تجاوزت فيه المسائل العسكرية، إذ صارت لها اليد الطولى في اعتقال خصوم النظام المدنيين، وأصبحت من جهة أخرى فعالة جداً ومؤثرة في العمليات الخارجية السرية، وبالإضافة إلى المقرّ الرئيس لإدارة مخابرات القوة الجوية، هناك خمسة مراكز أخرى لها في دمشق، ناهيك عن دائرة التحقيق الخاصة بها، ولها كذلك ثلاثة فروع في ثلاث محافظات هي حلب، وحمص واللاذقية.

دور الأجهزة الأمنية في الثورة السورية

قامت الأجهزة الأمنية باعتقال و التحقيق مع عشرات المعارضين السياسيين و منعهم من السفر، كما امتلأت السجون بآلاف المعتقلين من الناشطين و الناشطات المحتجين على سياسات النظام و الذين تعرض عدد كبير منهم للتعذيب

مع اندلاع الحركات الاحتجاجية في شهري شباط وآذار من عام ٢٠١١ إثر موجة ثورية عارمة غزت عدداً من الدول العربية مثل تونس ومصر وليبيا واليمن، لعبت الأجهزة الأمنية جميعها دوراً كبيراً في محاولة منها لإخماد الاحتجاجات وصد المتظاهرين السلميين، وقد قامت الأجهزة الأمنية باعتقال والتحقيق مع عشرات المعارضين السياسيين ومنعهم من السفر، كما امتلأت السجون بآلاف المعتقلين من الناشطين والناشطات المحتجين على سياسات النظام والذين تعرض عدد كبير منهم للتعذيب وبعضهم قضى جراء ذلك، إلى جانب العديد من الاعتقالات التعسفية غير المسببة، كما نشرت الأجهزة الأمنية عناصرها بين المتظاهرين وتم خطف العديد من قادة الحراك الشعبي ومعظمهم من الشباب، واستخدمت الهراوات والغاز المسيل للدموع قبل أن يتم استخدام أساليب أكثر عنفاً ودموية منذ المظاهرات الأولى في شهر آذار من العام ٢٠١١.

شكلت ظاهرة الشبيحة ذعراً كبيراً لدى المدنيين)وهي عبارة عن ميليشيات موالية للحكومة تحصل على سلاحها من قبل الأجهزة الأمنية ويمولها أشخاص من عائلة الأسد)، خصوصاً في مناطق دمشق وحمص ودرعا وحماة وإدلب وحلب. ولم تكتف الأجهزة الأمنية والمدعمة بالشبيحة بمطاردة المتظاهرين وفض الاحتجاجات ومنعها، بل تجاوزت ذلك باقتحام دور العبادة التي أصبحت منطلقاً

للتظاهرات العارمة وبالذات أيام الجمع والتي أصبحت موعداً أسبوعياً لارتقاء عشرات ومئات من القتلى على أيدي هذه الأجهزة الأمنية والشبيحة، كما جرت عمليات واسعة لاقتحام منازل ومحال تجارية بحثاً عن المطلوبين وإرهاباً للبيئة الحاضنة لتلك الحركات الاحتجاجية، وقد تم اعتقال العديد من الفتيات والأطفال من أجل تلك الغاية، ونشرت المئات من الروايات عن حالات اغتصاب وتعذيب لآلاف الفتيات والسيدات والأطفال، قبل أن تظهر صورة طفل في الثالثة عشر من العمر في مدينة درعا وقد قتل جراء التعذيب المستمر وإطفاء السجائر على جسده وقطع ذكره، مما أشعر موجات غضب كبيرة في الشارع السوري والمجتمع الدولي رغم أن النظام ممثلاً بالرئيس الأسد نفى مسؤوليته عن ذلك.

ومع انتهاج النظام السوري الحل الأمني في وجه المحتجين والمتظاهرين وانتشار ظاهرة الشبيحة، عمد المتظاهرون لتشكيل لجان شعبية من سكان المنطقة تكون مهمتها حماية المنطقة من المجرمين وتحذير المتظاهرين من أي تدخل أمني قادم، مما دفع النظام لإقحام قواته العسكرية في مواجهة الشعب الأعزل مع تعذر وقف الحركات الاحتجاجية في المدن السورية على أجهزة الأمن.

وفي حقيقة الأمر فإن هذا لم يكن السبب الوحيد لتدخل الجيش، فقد تدخلت قوات من الفرقة الرابعة لصد مظاهرات واحتجاجات عارمة وغاضبة في درعا إثر حادثة اعتقال أطفال كتبوا على جدران مدرستهم كلمات معادية للنظام ورفضت الأجهزة الأمنية ومحافظ درعا تسليمهم لأهاليهم حتى بعد تدخل وجهاء العشائر الدرعاوية، ولقد قدمت الأجهزة الأمنية وبشكل تصاعدي متسارع، أسوأ نماذجها القمعية منذ نشأتها خلال الثورة السورية أي في العامين المنصرمين، مما أجج المشاعر الشعبية وخلق ردة فعل كبيرة لدى الشارع جعلته يصر على مطالبه ويرفع السقف إلى أعلى مستوىً ممكن.

ارتكاب عدد من المجازر بحق المدنين و بطرق وحشية قاسية في مناطق الاحتكاك الطائفي بين العلويين و السنة و تحديداً غرب سوريا

لعله إضافة إلى ردة فعله تجاه الأسلوب القمعي الذي انتهجته أجهزة الأمن السورية، فإن الشارع السوري بشكل عام كان يخبئ شيئاً كبيراً من الرفض والكراهية لأجهزة الأمن التي انتهكت حقوق المدنيين وأسرفت في ذلك بشكل جعل الفرع الأمني أسوأ مكان يخطر على بال أي سوري، وتمثل ذلك في هجوم العديد من المتظاهرين على المراكز الأمنية والحواجز الأمنية الكثيرة والمنتشرة في كل المناطق السورية. وهنا تجدر الإشارة إلى أن نسبة أبناء الطائفة العلوية الكبيرة في الأجهزة الأمنية وخصوصاً في الأجهزة العسكرية منها ساهم في إضافة البعد الطائفي لدى كلا الطرفين، أي الأجهزة الأمنية والمتظاهرين المدنيين، وهو ما انعكس بشكل أكبر عندما بدأ الصراع يأخذ طابعاً عسكرياً، وبدا واضحاً وجلياً مع ارتكاب عدد من المجازر بحق المدنين وبطرق وحشية قاسية في مناطق الاحتكاك الطائفي بين العلويين والسنة وتحديداً غرب سوريا.

ومن أشهر المجازر التي ارتكبت في السنتين الأخيرتين، والتي تتهم فيها الأجهزة الأمنية والقوات المسلحة إلى جانب الشبيحة هي:

- مجزرة الصنمين في درعا، بتاريخ ٢٠١١/٣/٢٥، تمت إثر خروج عدد من المظاهرات الشعبية احتجاجاً على تصرفات رئيس المخابرات السياسية عاطف نجيب، وبحسب مصادر المعارضة السورية فقد ذهب ضحية المجزرة عشرون قتيلاً سقطوا بالرصاص الحي إلى جانب عشرات الجرحى.
- الرستن وتلبيسة، في ١٦ نيسان وإلى ١٩ نيسان خرجت عدة مظاهرات سلمية واجهها الأمن بالنيران وأدى ذلك لمقتل حوالي ٢٠ قتيلاً، وبعد حوالي شهر ونصف اجتاح الجيش المدينة وسقط في ذلك الاجتياح أكثر من ٤٠ قتيلاً ومئات الجرحى.
- مجزرة جمعة أطفال الحرية في مدينة حماة، في الثالث من حزيران عام ٢٠١١ خرجت مظاهرة تعد من أكبر المظاهرات في الثورة السورية وقدر عدد المتظاهرين بحوالي ٥٠٠,٠٠٠ على أقل تقدير فيما سمي بجمعة أطفال الحرية على الرغم من إعلان الدولة حظر التجول في المدينة، ورغم هذا الحشد الكبير فقد أصر الأمن على مهاجمة المتظاهرين مرتكباً مجزرة قدر عدد القتلى جراءها بـ ٧٠ قتيلاً.
- مجزرة سجن حماة، في الأول من آب عام ٢٠١١ وإثر عصيان من قبل السجناء المعتقلين السياسيين إثر اندلاع الأحداث قامت الأجهزة الأمنية بتصفية العشرات منهم بحسب مصادر معارضة، وقد قدر عدد القتلى بأكثر من خمسين، وادعى شهود عيان أن شاحنات قامت بنقل الجثث بعيداً عن السجن لإخفاء المجزرة.
- مجزرة كنصفرة في إدلب، في ١٩-١٢-٢٠١١ إثر محاولة عدد من جنود الجيش النظامي الانشقاق عنه قام الجنود بقتلهم جميعاً وعددهم بلغ ٧٢ قتيلاً.
- مجزرة كفرعويد في محافظة إدلب،

اعتبرت المجزرة من أبشع الجرائم التي ارتكبها النظام السوري كونها استهدفت مدنيين و كونها أخذت صورة طائفية، إذ تم تهجير معظم أهالي المنطقة خوفاً من تكرار المجزرة

بعد مجزرة كنصفرة بيوم واحد، هاجمت قوات الجيش ومن يسمون بالشبيحة مدينة كفرعويد وقاموا بقصف المدينة ومحاصرتها وملاحقة الأهالي الهاربين بسبب القصف وحالة الذعر مخلفين ١٦٠ قتيلاً، في حين يدعي المجلس الوطني أن عدد القتلى فاق المئتين.

- مجزرة الخالدية في حمص، بتاريخ ٢٠١٢/٢/٣، ارتكب النظام مجزرة كبيرة تعاون فيها الجيش الذي كان يقصف المدينة بمدافع الهاون والأسلحة الثقيلة، إلى جانب الأجهزة الأمنية التي كانت تقتحم المنطقة، وقد تجاوز عدد القتلى بحسب المعارضة الثلاثمئة.
- مجزرة كرم الزيتون في حمص في ٢٠١٢/٣/١١ ارتكب من يسمون بالشبيحة مجزرة بحق نساء وأطفال في منطقة كرم الزيتون في مدينة حمص إثر قصف عنيف على المدينة من قبل قوات الجيش. ويتهم معارضون الشبيحة وعناصر الأمن بقتل أطفال ونساء بالسكاكين بعد اغتصابهم وتعذيبهم. وقدر عدد القتلى بأكثر من سبعين معظمهم نساء وأطفال، كما اعتبرت المجزرة من أبشع الجرائم التي ارتكبها النظام السوري كونها استهدفت مدنيين وكونها أخذت صورة طائفية، إذ تم تهجير معظم أهالي المنطقة خوفاً من تكرار المجزرة مما جعل بعض أطياف المعارضة تصف ذلك بالتطهير الديني.
- اجتياح بابا عمرو في مدينة حمص في آذار من عام ٢٠١٢، تعرضت المنطقة التي خضعت لسيطرة الجيش الحر لقصف مدفعي عنيف مما أدى لتدمير جزء كبير من المنطقة، إثر القصف ودخول الجيش والأجهزة الأمنية تحدث شهود عيان عن عمليات تمشيط للحي أدت إلى اعتقال المئات وإعدام العشرات ميدانياً، كما تتهم أجهزة الأمن بإحراق عدد من البيوت والمخازن التي قامت باقتحامها وتفتيشها.
- مجزرة الحولة في مدينة حمص، في يوم جمعة دمشق موعدنا في ٢٠١٢/٥/٢٥، ارتكب الجيش والشبيحة مجزرة مروعة في مدينة الحول معظم ضحاياها من النساء والأطفال، وبحسب رئيس بعثة المراقبين الدوليين فقد بلغ عدد القتلى ٩٢ قتيلاً على الأقل، وتعتبر تلك المجزرة منحنىً خطير في الأزمة السورية لاعتقاد الكثيرين بأنها كانت ذات بعد طائفي كونها مدينة سنية ومعظم المهاجمين من الطائفة العلوية.
- مجزرة القبير في شهر حزيران من عام ٢٠١٢ في مدينة حماة راح ضحيتها ١٠٠ قتيل جزء كبير منهم من الأطفال والنساء، ويعتقد أنها حملت طابعاً طائفياً.
- مجزرة التريمسة في حماة يوم ٢٠١٢/٧/١٢، وقد جرت بمشاركة قوات الجو السورية التي قصفت المنطقة إلى جانب قذائف المدفعية، في حين يتهم المعارضون أجهزة الأمن والشبيحة بقتل العشرات من المدنيين بدم بارد وذلك بالسكاكين ومن بينهم نساء وأطفال، ويقدر عدد القتلى بأكثر من ١٠٠ قتيلاً، في حين تدعي المعارضة بأن العدد فاق ٢٠٠ قتيلاً.
- مجزرة إعزاز في ريف حلب، في ٢٠١٢/٨/١٥ قام الطيران السوري بقصف عشوائي متواصل على المدينة مما خلف عدد كبيراً من القتلى قدروا بـ ٨٠ قتيلاً كلهم من المدنيين ومن بينهم عدد من الأطفال والنساء، كما دمرت أجزاء كبيرة من المدينة.
- مجزرة داريا في ريف دمشق، وذلك في ٢٠١٢/٨/٢٥ إذ تروي المعارضة أن عدد من عناصر الفرقة الرابعة قاموا بعمليات إعدام وتصفية لأكثر من ثلاثمئة وستين من أبناء المدينة إثر مداهمة منازلهم، وقد ظهرت صور فيديو تشير إلى هول المجزرة وحجم الخسائر البشرية.
- مجزرة الجبيلة في دير الزور، وقد جرت في شهر تشرين الأول من عام ٢٠١٢، إذ يتهم معارضون سوريون الجيش النظامي بتجميع العشرات من الشباب المتهمين بالتعاون مع الجيش الحر في مكان ما والقيام بقتلهم وحرق جثثهم.
- مجزرة مخبز حلفايا، في ٢٠١٢/١٢/٢٣، إذ قامت القوى الجوية بقصف مدينة حلفايا إثر سيطرة الجيش الحر عليها بأيام قليلة، مستهدفين طابور طويل من المدنيين أمام مخبز المدينة، مما أوقع أكثر من تسعين قتيلاً كلهم من المدنيين.
- مجزرة مخبز تلبيسة، وقد جرت بعد مجزرة حلفيا بيوم واحد، إذ قام الطيران السوري بقصف طابور أمام مخبز تلبيسة كما قصف مشفىً ميدانياً بجانب المخبز موقعاً ١٥ قتيلاً.
- مجزرة جديدة الفضل أو جديدة عرطوز في ريف دمشق، وجرت بتاريخ ٢٠١٣/٤/٢١، وتعد واحدة من أسوأ المجازر التي يتهم بها الجيش السوري إلى جانب قوات الأمن والشبيحة، وقد جرت إثر معارك بين مقاتلين من الجيش النظامي والجيش الحر، فقامت قوات الأمن والشبيحة مدعمة بقوات الجيش باقتحام المنطقة وإعدام عدد كبير من الأهالي والمدنيين العزل، وقد شوهدت مئات الجثث لنساء وأطفال وشيوخ، وقيل أن عدداً كبيراً من القتلى قضوا أثناء دفنهم لقتلاهم جراء المعارك. وقد قدرت مصادر المعارضة عدد القتلى بأكثر من ٥٠٠ قتيلاً، واستدعت المجزرة استنكاراً دولياً شديداً.

- مجزرة البيضاء في طرطوس، وقد جرت المجزرة في ٢٠١٣/٥/٣ بعد يوم من مقتل عدد من عناصر الأمن والشبيحة على يد الجيش الحر، فقام الجيش والشبيحة باقتحام قرية البيضاء موقعاً حوالي ٧٠ قتيلاً بدا أن عدد كبيراً منهم نساء وأطفال. وقد أخذت هذه المجزرة صورة طائفية.
- مجزرة بانياس في ٢٠١٣/٥/٦، وقد جرت في تصعيد بدا طائفياً إثر مجزرة البيضاء، فقد قامت قوات الأمن والشبيحة بمداهمة أحياء من مدينة بانياس وأعدموا العشرات من المدنيين، وقد قدرت المعارضة بأن مئات القتلى قد سقطوا، وأظهرت مقاطع فيديو مسربة صوراً لحرق جثث وتكديسها بمكان معين. فيما اعتبر النظام أن العملية استهدفت إرهابيين وقد تمت تصفيتهم.

أهداف ومبادئ إصلاح الأجهزة الأمنية

من المؤكد أن أحد أهم أسباب الغضب في صدور السوريين والذي انفجر بشكل مدو إثر اندلاع الثورة السورية في آذار ٢٠١١ هو التركيبة الأمنية للنظام، ومما لا شك فيه أن الرد القاسي والعنيف من قبل الأجهزة الأمنية والجيش السوري زاد الغضب وأجج المشاعر، كما أنه وكما ذكر سابقاً فإن النظام السوري وكأي نظام قمعي استخدم الأجهزة الأمنية لحماية موقعه ونظامه وساهم بتوسيعها فيما يخدم مصلحة النظام وما يفوق طاقة الشعب على التحمل.

لم تكتف الأجهزة الأمنية باحتكار حصة مهمة من ميزانية الدولة السورية، سواء كأجور ورواتب وثمن معدات وتدريب ومصاريف أخرى، بل تجاوزت ذلك بأن تعدت وبشكل رهيب على حريات الأفراد وحقوقهم وممتلكاتهم الخاصة. كما لم تحظ هذه الأجهزة بنظام يراقب أداءها بشكل فعلي وحقيقي ولم يتمكن القضاء من محاسبتها بل شرع القانون لها أن تنتهك الحقوق وترتكب الجرائم.

لم تحظ هذه الأجهزة بنظام يراقب أداءها بشكل فعلي وحقيقي ولم يتمكن القضاء من محاسبتها بل شرع القانون لها أن تنتهك الحقوق و ترتكب الجرائم

لقد خرج السوريون منذ الأيام الأولى يرفعون شعار إصلاح النظام ومن ثم طالبوا بإسقاط النظام، وأهم مؤسسات هذا النظام هي الأجهزة الأمنية، تلك الأجهزة التي يرى الثوار أنها ضيقت عليهم أشد تضييق، وأشعرتهم بالرعب والخوف لسنين طويلة، وساهمت في تقسيم المجتمع وكسر إرادته وجرح كرامته، لذا فإن الشعب الذي ثار وتحمل أصعب وأقسى رد أمني ممكن، يصعب أن يلبي طموحه إلا التغيير الجذري في كل ما يتعلق بالنظام سياسياً وأمنياً واقتصادياً وغير ذلك.

وقد حققت الثورة السورية الخطوة الأولى في طريق بناء مؤسسة أمنية جديدة، فحررت الإنسان السوري من أغلال خوفه العميق فبات يخرج بالمظاهرات ويرفع الشعارات ويتحدث إلى القنوات ويسقط النظام. ويبقى على الكفاءات الوطنية السورية الخبيرة أن تعمل على دراسة كيفية تفكيك الأجهزة الأمنية وفق رؤية وطنية مسؤولة يُعدها فريق مهني متخصص، ليصار إلى إعادة بناء تلك الأجهزة الأمنية عند سقوط النظام، وتحويلها من أجهزة نظامٍ إلى مؤسسةٍ وطنية.

يقوم إصلاح القطاع الأمني على فكرة توفير الأمن لجميع المواطنين، حتى يتسنى لهم ممارسة حرياتهم السياسية والاقتصادية والثقافي، وتوفير فرص الخلق والإبداع، وحرية التفكير والتعبير. كما سيخلق إعادة بناء تلك الأجهزة مؤسسات أمنية تحت إدارة مدنية تتمتع بالشفافية والمساءلة وتضمن النظام العام والدفاع عن سيادة سوريا ووحدة أراضيها والحفاظ على النسيج الاجتماعي.

يقوم إصلاح القطاع الأمني على فكرة توفير الأمن لجميع المواطنين، حتى يتسنى لهم ممارسة حرياتهم السياسية والاقتصادية والثقافي، وتوفير فرص الخلق والإبداع، وحرية التفكير والتعبير

ويمكن تعريف عملية إصلاح القطاع الأمني بأنها «تحويل النظام الأمني الذي يشمل جميع الأطراف الفاعلة وأدوارها ومسؤولياتها وإجراءاتها بحيث تتم إدارته وتشغيله على نحو أكثر اتساقاً مع المعايير الديمقراطية والمبادئ السليمة للحكم الرشيد مما يساهم في خلق جهاز أمن يجيد الأداء»[١٠].

وتتأصل فلسفة إصلاح القطاع الأمني في مفهوم الأمن الإنساني أو المجتمعي، ليكون الهدف الرئيسي لجهاز الأمن ومؤسساته هو أمن المواطن وضمان مواطنته، واحترام حقوق الانسان، والمحافظة على النظام العام والدفاع عن سيادة سوريا ووحدة أراضيها ونسيجها الاجتماعي المتنوع. وتتناقض هذه الفكرة بوضوح مع دور أجهزة الأمن المتعددة الأسماء والوظائف أثناء حكم آل الأسد.

ويجب أن يرتكز بناء الأجهزة الأمنية السورية الجديدة على المبادئ التالية[١١]:

- توفير الأمن بفعالية لجميع المواطنين السوريين، بحيث يتمكنوا من ممارسة حرياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع الحفاظ على النظام العام

بناء علاقة متينة بين أجهزة الأمن والشعب، والمجتمع المدني، قائمة على المبادئ الديمقراطية، وأن تعمل كل من القوات المسلحة وأجهزة الأمن وقوات الشرطة تحت إمرة سلطة مدنية منتخبة

واحترام حقوق الإنسان والدفاع عن سيادة الدولة ووحدة أراضيها.

- بناء علاقة متينة بين أجهزة الأمن والشعب، والمجتمع المدني، قائمة على المبادئ الديمقراطية، وأن تعمل كل من القوات المسلحة وأجهزة الأمن وقوات الشرطة تحت إمرة سلطة مدنية منتخبة.
- تحسين طرق تقديم الخدمات الأمنية والعدلية، للمواطن السوري، وتقديم التدريب الاحترافي وفرص التطور لجميع العاملين في القطاع الأمني، على أن يشمل هذا التدريب مجالات حقوق الإنسان والمواطنة، بالإضافة إلى المهارات التقنية كالتحقيق الجنائي وإدارة الحشود وإدارة الأزمات المختلفة، ووضع إطار قانوني واضح لتحديد اختصاصات الأجهزة الأمنية، متفقاً مع المعايير والاتفاقات الدولية لحقوق الإنسان.
- فصل القطاع الأمني عن السياسة بشكل كامل، بما يمنع التحزّب داخل هذا القطاع، وأن يُعنى القطاع الأمني بخدمة مصالح الشعب، وليس خدمة أية مصالح حزبية أو طائفية .
- إنشاء أنظمة إدارة ورقابة ومساءلة فعالة للجهاز الأمني، بحيث يحق لتلك الجهات الرقابية الإطلاع على الوثائق التي تكشف الأداء المهني والوطني للمؤسسة الأمنية، وفق معايير الأداء المهني العالي المستوى.
- تعزيز ثقافة أن القطاع الأمني هو مكون أساسي من مكونات النظام الديمقراطي الجديد الخادم للمجتمع ومواطنيه، القائم على تطبيق العدالة الانتقالية وسيادة القانون وتعزيز وتجسيد فكرة المواطنة .وتلك الثقافة هي نقطة الفصل الحقيقية بين الأنظمة الديمقراطية والأنظمة الاستبدادية.

خلق مؤسسات سياسية وإدارية قوية تملك إرادة حقيقية للتغيير الجدي وتكون ذات دعم شعبي واسع لكي تتمكن من تحقيق الإصلاح

وعند البدء بعملية البناء لا بدّ من تحسين وسائل الرقابة والمساءلة القانونية والمجتمعية، داخل وزارة الداخلية أو خارجها، من خلال الرقابة البرلمانية والقضائية، كما يمكن أن تؤدي قوى المجتمع المدني والمواطنين دوراً مهماً في تعزيز المساءلة من خلال آليات المراقبة[١٢].

تشكِّل العناصر المشار إليها ركائز إصلاح القطاع الأمني، وجوهر نجاح التحول الديمقراطي في بلدان عديدة مرت بهذه المرحلة، ففي إسبانيا تم اتخاذ مثل هذه الخطوات تدريجياً بعد وفاة الديكتاتور الجنرال فرانسيسكو فرانكو عام ١٩٧٥، ما أدى إلى انتقال السلطة إلى الحزب الاشتراكي بعد انتخابات تاريخية عام ١٩٨٢ وفي جنوب أفريقيا، قدمت «الأوراق البيضاء» برنامج إصلاح شامل للدفاع الوطني في تشرين أول عام ١٩٩٤، بعد الخلاص من نظام التمييز العنصري[١٣].

واليوم تشهد بلدان الربيع العربي بما فيها سوريا نفس الخطوات الإصلاحية لبلوغ التحولات الديمقراطية بعد ثوراتها. ففي تونس التي أشعلت لهيب الثورات العربية، قدمت وزارة الداخلية في الفترة الانتقالية نحو الديمقراطية وبناء الدولة تقرير رسمي للأمن الديمقراطي في تونس قام بمناقشة تحويل القطاع الأمني من قطاع قمعي إلى قطاع خَدَمَي يمكنه الاستجابة الفورية للتحديات الجديدة في مجال الجريمة. أمّا في ليبيا، فهي تسعى جاهدة لإصلاح قطاعها الأمني والعسكري، ودمج العناصر الثورية في المؤسسات الأمنية والعسكرية، وإذا فشلت هذه العمليات فمن المحتمل أن تفشل عملية التحول الديمقراطي برمّتها[١٤].

التحديات في وجه إصلاح القطاع الأمني

فلا يمكن فرض الأمن والاستقرار والعمل على إصلاح المؤسسات في بيئة تعم بالفوضى، خصوصاً في ظل انتشار السلاح بين المجموعات المسلحة و الأفراد العاديين

و مع أنها أهم أسباب الثورة وأبرز متطلبات الثوار، ورغم أن بقاءها على حالها أمر لم يعد مقبولاً لا سياسياً ولا منطقياً، إلا أنها لربما تكون المهمة الأصعب للسوريين. وذلك لعدة اعتبارات، أهمها:

١ ـ تحتاج عملية إصلاح الأجهزة الأمنية لعدة خطوات تسبق البدء بها، من أهمها خلق مؤسسات سياسية وإدارية قوية تملك إرادة حقيقية للتغيير الجدي وتكون ذات دعم شعبي واسع لكي تتمكن من تحقيق الإصلاح. ليس فقط المؤسسات التنفيذية، فعملية الإصلاح تحتاج إلى عمل جبار في سن القوانين وتعديل أو إلغاء أخرى، وبالتالي لا بد من جهة تشريعية قوية إلى جانب السلطة التنفيذية.

٢ ـ غياب سلطة قضائية تحظى بثقة الشعب، فالسلطة القضائية الحالية تعتبر جزءاً أساسياً من نظام مطلوب إسقاطه، وبالتالي سيحتاج الشعب السوري وقتاً طويلاً ليتمكن من الاعتماد على السلطة القضائية وليتعامل معها بثقة.

٣ ـ غياب القوة العسكرية الموحدة التي تعطي هيبة للدولة وتساعدها على فرض الأمن، ففي الوقت الحالي يوجد قوتين عسكريتين متحاربتين، إحداها الجيش

النظامي والأخرى هي كتائب وألوية منشقة عن الجيش النظامي، بالتالي إمكانية تشكيل جيش وطني موحد تتمكن الإدارة السياسية للبلاد الاعتماد والاستناد إليه أمر غير منطقي اليوم، ناهيك عن أن الجيش الحر هو في حقيقته مكون من كتائب وألوية الرابط المركزي بينها لا يعدو كونه صوري وهش.

٤ـ العدد الهائل لعناصر الأجهزة الأمنية، بينما يرى البعض أن من غير المعقول استمرار الأجهزة الأمنية بهذا الحجم من العناصر وأن أعدادهم يجب أن تقلص بشكل كبير جداً، لأسباب تتعلق بالاقتصاد وموازنة الدولة بشكل رئيسي، في حين يرى البعض الآخر أن تسريح عشرات أو مئات الآلاف من عناصر الأجهزة الأمنية أمر خطير على المجتمع وسيؤدي لتبعات خطيرة.

٥ـ ترسخ العقلية الأمنية المستبدة لدى كوادر الأجهزة الأمنية، إذ أن معظم عناصر الأجهزة الأمنية الذين يمكن أن يكونوا نواة لجهاز أمني محترف مستقبلاً، يحتاجون لإعادة تأهيل وتدريب، كما أن أي دماء جديدة يراد ضخها في الجهاز الأمني مستقبلاً سيحتاج لتدريبات وتجهيزات محترفة ومتقدمة.

٦ ـ انهيار الاقتصاد السوري، وهو العائق الحقيقي أمام عملية إصلاح أي جهاز أو مؤسسة في الدولة، فقد أنهك الاقتصاد السوري بشكل يكاد يصل لحد الانهيار، فعامان من العقوبات الدولية إلى جانب انهيار العملة السورية، تجعل إدارة المرحلة المقبلة وإجراء الإصلاحات المرجوة أمراً خاضعاً لمنطق الأولويات وللإمكانات المتاحة.

٧ ـ الانقسام الطائفي، إذ من غير المقبول الاختباء خلف حقيقة مفادها بأن الصراع في سوريا أخذ منحىً خطير أثر على المنطقة بأسرها، وحوّل الصراع من صراع سياسي إلى طائفي، ففي وقت تشكل به الطائفة السنية أغلبية الشعب السوري وأغلبية المتظاهرين والثوار، وعندما يكون معظم المنشقين العسكريين هم الطائفة السنية، وفي ظل انتشار المجموعات المسلحة ذات التوجه الإسلامي والخطاب الديني المتراوح بين الوسطية والتشدد، مقابل قوى أمنية وقيادات عسكرية جلها من الطائفة العلوية، تؤازرها قوىً دولية تنتمي لذات المذهب مثل إيران والعراق وحزب الله في لبنان، عندها لا يمكن إلا الاعتراف بأن الحالة الطائفية في سوريا باتت جزءاً أساسياً من الصراع، وبالتالي يخشى أن تصور عملية الإصلاح والتطهير على أنها موجهة ضد الطائفة العلوية، مما قد يعقد العملية ويزيد من التوتر.

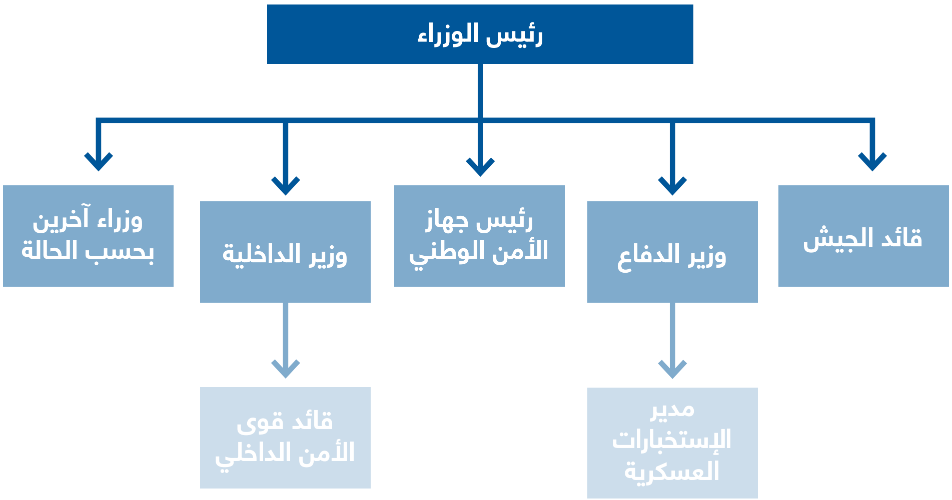
٨ ـ الفوضى الأمنية، فلا يمكن فرض الأمن والاستقرار والعمل على إصلاح المؤسسات في بيئة تعم بالفوضى، خصوصاً في ظل انتشار السلاح بين المجموعات المسلحة والأفراد العاديين. مظاهر التسلح لا تعد خطراً فقط على فكرة الإصلاح والبناء، بل تعد مصدر الخطر الأول للاستقرار والأمن الاجتماعي.

إصلاح الأجهزة الأمنية

إن أهم خطوات إعادة بناء القطاع الأمني تتحدد بما يلي:

- التدخل السريع لقوى الأمن الداخلي والجيش الحر، بالتعاون مع اللجان المحلية غير المسلحة على مستوى القرى والأحياء في المدن فور إسقاط النظام، لحماية أمن الناس وممتلكاتهم وحماية المراكز والمؤسسات الهامة في القطاع العام، كالمصالح العقارية والبنوك والأحوال المدنية والآثار والمتاحف والسجون والمصحات العقلية.
- حلّ كل الأجهزة الأمنية للنظام السابق، باستثناء قوى الأمن الداخلي (الشرطة)، بقرار وزاري من وزارة الداخلية في الحكومة الانتقالية. وإغلاق المقار الأمنية بالشمع الأحمر، ووضع حراسة عليها للحفاظ على وثائقها وممتلكاتها.
- تطهير وزارة الداخلية والأجهزة التابعة لها من الضباط الذين ارتكبوا جرائم تعذيب وقتل خارج نطاق القضاء، ونزع سلاحها وتتبع الهاربين منهم. ويتم ذلك من خلال لجنة وزارية، تضم قيادات شرطية وقضائية نزيهة، وممثلي منظمات حقوق الإنسان ونقابة المحامين على أن يكونوا قد خضعوا لتدريب مكثف ومناسب، وإعادة النظر في ملفات ومستندات التفتيش والتحقيق في قضايا الأمن العام.
- القيام بتدقيق مبدئي للقيادات العليا في سلك الشرطة الأحرار أو المتقاعدين، لتحديد أهل الثقة، وتوكيلهم أدواراً قيادية أثناء عملية إعادة بناء القطاع الأمني ومأسسته.
- إنشاء لجنة تصدر عن الحكومة الانتقالية للتحضير لعملية إصلاح القطاع الأمني والإشراف عليها خلال المرحلة الانتقالية، تتألف من قوى وطنية مختصة بالأمن والقضاء والعمل النقابي وعلم النفس العسكري. وتعمل وفق الاستراتيجية التالية:

حلّ كل الأجهزة الأمنية للنظام السابق، باستثناء قوى الأمن الداخلي (الشرطة)، بقرار وزاري من وزارة الداخلية في الحكومة الانتقالية



شكل رقم ٣: يوضح منظومة الأمن السورية ممثلةً بمجلس الأمن الوطني

تزيد عملية تسريح عناصر الجيش والأمن، (سواء من جيش النظام أو من الجيش الحر) من تغيرات في سوق العمل ويزداد احتمال تجدد العنف والتوتر

١- إعادة هيكلة وزارة الداخلية وإدارتها من قبل وزير مدني، ونقل الأقسام والوظائف غير الأمنية فيها، كإدارة الجوازات والسجلات المدنية والدفاع المدني وتنظيم الحج.. إلخ، إلى وزارات أخرى، واستحداث إدارات جديدة فيها، كمراكز الإصلاح الاجتماعي ـ قوى التدخل السريع ـ إدارة حقوق الإنسان ـ إدارة الشرطة المجتمعية ـ شرطة مكافحة الشغب... إلخ.

٢- إجراء مراجعة شاملة لنظم ومناهج تدريب أكاديمية الشرطة، والعمل على تغيير مواد الدراسة لتعكس مفاهيم الأمن الإنساني بدل أمن النظام، ولتبرز مهمة الشرطة في خدمة المجتمع وليس السيطرة عليه.

٣- تغيير معايير الترقية في وزارة الداخلية، وإرساء نظام مركب الكفاءة والأداء والتدريب والمؤهلات، وتفصيل هذا النظام في قانون الشرطة الجديد.

٤- تحديث قيادات وزارة الداخلية وكوادرها عبر ما يسمى دورات التدريب المستمر وفق أساليب التدريب المعتمدة عالمياً، وتدريبهم على تكتيكات مكافحة الشغب وتأهيلهم على التعامل المهني لاحترام الحقوق الإنسانية الأساسية والدستورية، وتزويدهم بالمعدات والتجهيزات الضرورية من أجل حفظ النظام العام.

٥- دمج المخابرات الجوية مع المخابرات العسكرية والتي ستكون متخصصة فقط في الحفاظ على أمن الضباط والعسكريين، وتأسيس إدارات جديدة للمخابرات العسكرية وبتسمية مختلفة بالضرورة.

٦- دمج الأمن السياسي بالجهاز الأمني الجديد الذي تكون مسؤوليته الحفاظ على أمن الشعب السوري، وإلغاء كافة مهمات الأمن السياسي السابقة وتأسيس جهاز جديد للمخابرات الداخلية.

٧- تأسيس جهاز جديد للمخابرات الخارجية، وإلحاقها بالمخابرات العامة واستبدال مصطلح الأمن القومي بالأمن الوطني.

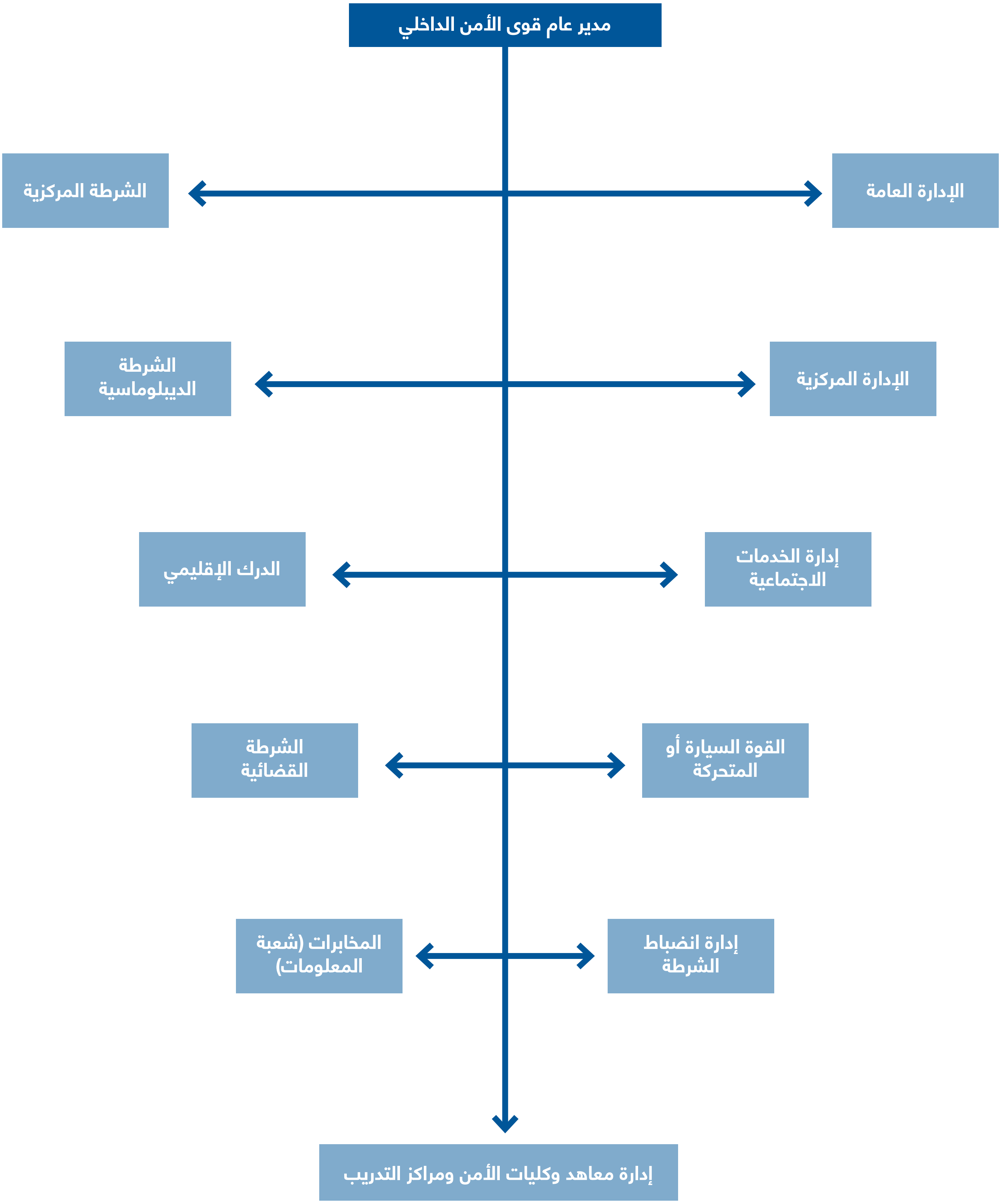
٨- دمج بعض العناصر الثورية المقاتلة الراغبة في سلك وزارة الداخلية، ممن تتوفر فيهم الشروط الواجبة لذلك،وتأهيلهم بالتدريب اللازم.

٩- فتح باب العمل في القطاع الأمني، أمام جميع السوريين بمعزل عن خلفياتهم الإثنية أو انتماءاتهم الطائفية.

١٠- صياغة قانون شرطة جديد ليحل محل القانون المعمول به الحالي، يعكس جميع التوصيات المذكورة أعلاه.

إن هيكلية القطاع الأمني يُعتبر الحساس الأكثر دقة لقياس شرعية النظام الجديد، ومصداقيته الوطنية والديمقراطية، واستكمالاً لذلك لا بدّ من:

- وضع آليات رقابة خارجية فعّالة على قطاع الأمن، كمكتب المحامي العام والبرلمان (مجلس النواب) ومجلس حقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، وتمكين قطاع الرقابة الداخلية من ممارستها لسلطتها المهنية وفق معايير موضوعية، في قانون الشرطة الجديد.
- العمل على صياغة قانون حرية المعلومات وتنظيم عمليات النشر الدورية عن طريق



شكل رقم ٤: رسم توضيحي لمديرية قوى الأمن الداخلي المقترحة ودوائره

البرلمان، لإيجاد الرقابة العامة على المسؤولين الحكوميين وضمان أداء مهني للضباط، وإنفاق ميزانية وزارة الداخلية بالشكل السليم.

- فصل القطاع الأمني عن السياسة، ومنعه من ممارسة السياسية والتحزّب إلا ضمن شروط تضمن استقلاليته ونزاهته.

وفي النهاية فإن برامج إعادة الدمج تساعد في تسهيل انتقال المجتمع من النزاع إلى الحالة الطبيعة والتنموية. ويتمثل الهدف الأسمى لبرنامج إعادة الدمج في دعم المقاتلين السابقين في سعيهم نحو الاندماج مع المجتمع المدني اجتماعياً واقتصادياً ووظيفياً، وهذا يستدعي التفكير في مصادر التمويل المحتملة لهذا المشروع بالإضافة إلى دراسة وتحديد الفئات المستهدفة من المشروع، والعناصر التي قد تقف معيقة له، وتتضمن هذه الفئة الأشخاص الذين يملكون مناصب متوسطة إلى عالية ضمن الفصائل المتحاربة حيث أن توقعاتهم لنتائج البرنامج قد تكون أكبر من الممكن.

وفي سياق عملية الدمج، لابدّ من الانتباه إلى العديد من المقاتلين الذين يعانون من مشاكل صحية تحتاج إلى علاج. وحتى يكون برنامج الدمج ناجحاً يجب أن يتضمن خدمات رعاية صحية. وأن يتم التعامل مع كل المشاكل الصحية الجسدية أو العقلية بعد توقف القتال وأن تبقى هذه القضية أولوية خلال فترة إقامة البرنامج.

وقد تزيد عملية تسريح عناصر الجيش والأمن، (سواء من جيش النظام أو من الجيش الحر) من تغيرات في سوق العمل ويزداد احتمال تجدد العنف والتوتر. وقد يضر السماح ببقاء الاقتصاد على شكل اقتصاد حرب ودولة ضعيفة باستقرار مرحلة ما بعد النزاع وسيادة القانون والعملية الديمقراطية. فالمجتمع المُفقّر والدولة الضعيفة أو الهزيلة لن يستطيعا إرضاء متطلبات المقاتلين واستقرارهم في مجتمع يزدادون فيه فقراً. لذلك ولكي ينجح برنامج إعادة الدمج لا بد أن يعمل على تلبية حاجات المجتمع المستقبلية بشكل فوري.

> أن تتم عمليات التطهير وفق خطة مدروسة بعناية، وأن تعمل اللجنة على فرز العاملين في أجهزة الأمن لفئات متعددة، وذلك للاستفادة من أكبر قدر ممكن منهم

لجان التطهير والتدقيق

كما ذكر سابقاً، فإن بيت الخبرة السوري يدعو لتشكيل لجنة لتطهير الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الداخلية، غير أن هذه اللجان التي يناط بها القيام بعمل وطني خطير وحساس وهام، لا بد أن يراعى فيها عدة عوامل هامة، منها:

- أن تكون اللجان مدنية أو ذات طابع مدني عام.
- أن يخضع أعضاء هذه اللجان لتدريبات مكثفة وعالية المستوى.
- أن يتم اختيار أعضاء اللجان وفقاً لمعايير واضحة وشفافة، ويقترح أن تضم لجنة التطهير والتدقيق في مؤسسة الأمن عضواً من هيئة العدالة الانتقالية وعضواً من المجلس القضائي الأعلى وعضواً من المجلس التشريعي القائم (المجلس التأسيسي).
- أن تتم عمليات التطهير وفق خطة مدروسة بعناية، وأن تعمل اللجنة على فرز العاملين في أجهزة الأمن لفئات متعددة، وذلك للاستفادة من أكبر قدر ممكن منهم في قطاعات مختلفة.

> جهاز الأمن الوطني» هو بمثابة عنوان لجهاز الاستخبارات الخارجية الذي يهتم بالبحث عن جمع المعلومات و البيانات و تحليلها من أجل حماية الوطن من أي خطر

مجلس الأمن الوطني

وهو المجلس الأعلى المسؤول عن أمن الدولة السورية من أي اعتداء خارجي أو أزمة تمس الأمن الوطني، سواء كانت عسكرية أو أمنية أو اقتصادية أو صحية أو ناجمة عن كارثة طبيعية.

ويرأس مجلس الأمن الوطني رئيس الوزراء (هرم السلطة التنفيذية)، ويضم كل من وزير الداخلية ووزير الدفاع وقائد الجيش ورئيس جهاز الأمن الوطني، إلى جانب الوزراء المعنيين بشكل مباشر بالأزمة الطارئة.وهو جهاز مدني مستقل بحد ذاته لا تخضع سلطته لوزارتي الدفاع والداخلية ويرتبط بشكل مباشر برئيس السلطة التنفيذية (رئيس مجلس الأمن الوطني)، فيما تعتبر مديرية قوى الأمن الداخلي تابعة إدارياً لوزير الداخلية.

جهاز الأمن الوطني

وهو جهاز أمني مختص بجمع المعلومات المتعلقة بأمن ومصالح سوريا وتحليلها وتقديم تقارير بخصوصها للأجهزة المختصة والمعنية. وهي مؤسسة مدنية لا يجب أن يديرها شخص عسكري أثناء تأديته لخدمته، ولا يعين أي شخص له انتماء سياسي كمدير لهذه المؤسسة إلا في حال استقالته من حزبه السياسي.

فإن «جهاز الأمن الوطني» هو بمثابة عنوان لجهاز الاستخبارات الخارجية الذي يهتم بالبحث عن جمع المعلومات والبيانات وتحليلها من أجل حماية الوطن من أي خطر يمكن أن يتعرض له أمن البلد ومصالحه. في حين تكون شعبة المعلومات (شعبة الاستخبارات الداخلية) جزءاً من مديرية قوى الأمن الداخلي التابعة إدارياً لوزارة الداخلية.

مديرية قوى الأمن الداخلي

ويديرها شخص عسكري في العادة يتم اختياره عبر تعيينه بقانون (بعد أن يحظى بثقة البرلمان)، وينظم القانون الخاص بقوى الأمن معايير اختياره وصلاحياته ومدة خدمته هو وكافة مديري الإدارات المنضوية تحت هذه المديرية، وقد تتبع هذه المديرية إدارياً لوزارة الداخلية أو لمديرية الأمن الوطني، وتعد المديرية الأساسية المسؤولة عن حفظ الأمن في الدولة والمناط بها عدد من المهام الأساسية التي تصنف إلى عدة مجالات:

- في مجال الضابطة الإدارية:
  - حفظ النظام وتوطيد الأمن.
  - تأمين الراحة العامة.
  - حماية الأشخاص والممتلكات.
  - حماية الحريات في إطار القانون.
  - السهر على تطبيق القوانين والأنظمة المنوطة بها.
- في مجال الضابطة العدلية:
  - القيام بمهام الضابطة العدلية.
  - تنفيذ التكاليف والإنابات القضائية.
  - تنفيذ الأحكام والمذكرات العدلية.
- في المجالات الأخرى:
  - مؤازرة السلطات العامة في تأدية وظائفها.
  - الحراسة التي تقررها السلطات المختصة للإدارات والمؤسسات العامة.
  - حراسة السجون وإدارتها عند الاقتضاء.
  - حراسة البعثات الدبلوماسية في سوريا.

وتتكون مديرية قوى الأمن الداخلي من عدة دوائر هي:

- الإدارة العامة: تكون مسؤولة عن الأعمال الإدارية الخاصة بالإدارة العليا لقوى الأمن الداخلي وتمثل المحيط المباشر بمدير عام قوى الأمن الداخلي، وهي المسؤولة عن تقديم المشورة للمدير العام والقيام بالأبحاث والدراسات.
- الإدارة المركزية: إدارة منشآت قوى الأمن الداخلي والإشراف على الأقسام التقنية وتأمين الاحتياجات اللازمة للعمليات وإدارة المحاسبة.
- إدارة الخدمات الاجتماعية: ومن مهماتها إدارة العلاقات العامة وإصدار البيانات والنشرات وخدمات أخرى تتعلق بإدارة النوادي والخدمات الرياضية والاجتماعية والفكرية الأخرى.
- الدرك الإقليمي: وهم العناصر المكلفة بالحفاظ على الأمن خارج مراكز المحافظات (المدن والقرى والضواحي).
- القوى السيارة أو المتحركة: وهي الوحدة المسؤولة عن كل القوى المتنقلة والمسؤولة عن حفظ الأمن في كل والمناطق أو الشوارع الخارجية.
- الشرطة المركزية: وهي الوحدات المسؤولة عن أمن المدن الرئيسية (مراكز المحافظات).
- الشرطة القضائية: وهي مسؤولة عن الإجراءات الجنائية في كل الأراضي السورية مثل أبحاث الجرائم والتحريات.
- الشرطة الدبلوماسية: وهي وحدة حماية السفارات والدبلوماسيين الأجانب في سوريا.
- انضباط الشرطة:هي الجهة المعنية بتلقي شكاوي المواطنين المتعلقة برجال قوى الأمن الداخلي وهي الدائرة المسؤولة عن مراقبة أداء إدارات الشرطة المختلفة، وينظم القانون صلاحياتها.
- معاهد الأمن الداخلي: الوحدة المسؤولة عن إدارة معاهد وكليات الأمن الداخلي ومراكز التدريب.
- شعبة المعلـومات: هي الجهة المعنية بتلقي شكاوى المواطنين والإخبارات والبحث عن المعلومات الممكنة عن أي حادث أو جريمة حصلت أو يمكن أن تحصل أو أي حدث قد يهدد أمن الوطن والمواطن والسلامة

العامة وتقوم بتحليلها وتقديم الاستنتاجات لخدمة التحقيقات.

الجدول الزمني

يعتقد بيت الخبرة أن عملية إعادة هيكلة المؤسسات الأمنية، و لو بالحد الأدنى، يجب أن تبدأ بأسرع وقت ممكن بدءاً من المناطق المحررة، إذ سيساعد ذلك على استتباب الأمن وحماية الممتلكات

يعتقد بيت الخبرة أن عملية إعادة هيكلة المؤسسات الأمنية، ولو بالحد الأدنى، يجب أن تبدأ بأسرع وقت ممكن بدءاً من المناطق المحررة، إذ سيساعد ذلك على استتباب الأمن وحماية الممتلكات العامة والخاصة من التعرض لأي مكروه، غير أنه من المرجح أن يلعب هذا الدور أفراد من الثوار المدنيين والمسلحين إلى جانب دعم كتائب الجيش الحر والمنشقين من عناصر الجيش وأجهزة الأمن.

ومن أجل ضمان تحقيق الأمن وعدم الانجرار إلى الفوضى؛ يرى بيت الخبرة السوري ضرورة التنسيق مع الكتائب المسلحة العاملة على الأرض، وذلك من أجل ضمان حسن تصرف أفرادها وعدم العبث بأمن المواطنين والالتزام بمبدأ وحدة الدولة السورية من خلال الخضوع لسلطة الدولة ولأي حكومة وطنية انتقالية تتشكل إثر سقوط النظام؛ تمهيداً للاستعانة بهذه الكتائب في حفظ الأمن والسلم الأهلي وحماية الوطن من أي عدوان خارجي، وذلك من خلال دمجهم في الجيش السوري المعاد بناءه وفي قوى الأمن الداخلي بعد أن يتم تأهيلهم لهذه المهمات.

وبمجرد البدء بالعملية الانتقالية وتشكيل حكومة انتقالية في سوريا لا بد أن يبدأ العمل الحقيقي في إعادة إصلاح وربما بناء المنظومة الأمنية؛ إذ لا بد حينها أن تقوم الحكومة الانتقالية مباشرة بإجراء عدة خطوات مدروسة ومحددة وبالاستعانة بالدراسات والتقارير التي قدمتها المعارضة السورية ومراكز الأبحاث والدراسات السياسية والاستراتيجية والأمنية السورية والدولية، مثل حلّ عدد من الأجهزة الأمنية وفروعها المنتشرة في أنحاء سوريا، إلى جانب دمج بعضها ببعض.

ينبغي خلال الفترة الانتقالية رسم رؤية واضحة للمنظومة الأمنية في سوريا، على أن تقر من قبل المجلس التأسيسي المنتخب، ويرى بيت الخبرة ضرورة كبيرة في بناء منظومة أمنية قوية متمثلة بمجلس الأمن الوطني الذي يرأسه هرم السلطة التنفيذية ومشاركة عدد من الوزراء والقادة الأمنيين والعسكريين، كما يرى بيت الخبرة ضرورة العمل على إعادة بناء هيكلية قوى الأمن الداخلية.

إضافة لذلك، لا بد وأن تباشر الحكومة ومنذ أيامها الأولى بتشكيل لجان للتطهير والتدقيق، وتكثيف الجهود الدبلوماسية لتأمين تدريب وإعادة تأهيل الكوادر الأمنية السورية في أقرب فرصة ممكنة. كل ذلك يتطلب من الحكومة الانتقالية ومن المجلس التأسيسي المنتخب فيما بعد أن يقوموا بصياغة عدة قوانين تساهم في ضبط الأمن في الدولة وتعين السلطة التنفيذية على تنفيذ الإصلاح المطلوب في أسرع وقت ممكن.

كما يجب وضع خطة ذات معايير دقيقة وبنود محددة بالتنسيق مع القوى السياسية والكتائب الثورية المسلحة من أجل نزع السلاح من المدنيين أو سلاح خارج عن إطار سلطة الدولة، وضم الراغبين من عناصر تلك الكتائب إلى الجيش وقوى الأمن الداخلي.

هوامش

(١) انظر: عبد العزيز شحادة المنصور، المسألة المائية في السياسة السورية تجاه تركيا (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٠) وانظر: دستور الجمهورية العربية السورية لعام ١٩٧٣ (دمشق: مؤسسة النوري، ٢٠٠٢).

(٢) دستور الجمهورية العربية السورية لعام ١٩٧٣ وللمزيد حول ذلك، انظر: كمال الغالي، مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية (دمشق: دار العروبة للطباعة، ١٩٨٧).

(٣) للمزيد حول ذلك، انظر:

Middle East Watch Committee (ed) , Syria Unmasked, the suppression of human rights by the regime (New Haven: Yale university press, 1991).

(٤) انظر:

Alan George, Syria: neither bread nor freedom (London; New York: zed Books, 2003) p 2-3.

(٥) Volker Prethes, The Political Economy of Syria under Asad, (London, New York: I.B. Tauris, 1995) pp. 141-145.

(٦) بناء على تقديرات وحسابات اعتمدت على المعاينة الشخصية ، إذ لا وجود بالتأكيد لأرقام رسمية أو غير رسمية في هذا الموضوع .

(٧) Alan George, Syria: neither bread nor freedom (London; New York: zed Books, 2003)pp.71.

(٨) Alan George, Syria: neither bread nor freedom,pp.10

تشير سجلات وزارة الداخلية السورية إلى أن عدد السكان في سوريا بلغ مطلع العام ٢٠٠٤ قريباً من ٢٠ مليون نسمة. وفي عام ٢٠٠٠ كان عدد السكان ١٦,٣٢٠ مليون نسمة، وفي عام ١٩٩٧ كان ١٥,٠٦٦مليون نسمة. كما أن الإحصاء الذي أجري عام ١٩٩٤ أثبت أن عدد السكان في سوريا بلغ ١٣,٧٨٢ مليون نسمة، أما وفقاً للإحصاء الذي نفذ في عام ١٩٨١ فقد كان عدد السكان ٩,٠٤٦ مليون نسمة، وفي إحصاء ١٩٧٠ كان ٦,٣٠٥ مليون نسمة بينما كان عدد السكان في عام ١٩٦٠ وفقاً للإحصاء الرسمي الذي جرى في ذلك العام ٤,٥٦٥ مليون نسمة.

(٩) المصدر نفسه، ص ٨٧.

(١٠) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، دليل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لجنة المساعدة الإنمائية بشأن إصلاح القطاع الأمني – دعم الأمن والعدالة، باريس، مطبوعات منظمة التعاون الاقتصادي واتنمية ٢٠٠٧، ٢٠.

(١١) انظر مجلس الأمن، تقرير إصلاح القطاع الأمني رقم /١/، ١٤، شباك، ٢٠٠٧.

(١٢) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مرجع سابق ١١٢–١١٨.

(١٣) اريسس يسران التحول العسكري، جامعة كامبرج، مطبعة جامعة كامبرج، ٢٠٠٨، ٢٧.

(١٤) عمر عاشور، إصلاح القطاع الأمني في مصر: المعضلات والتحديات، مشروع بروكنجر، جامعة سانفورد للتحولات الديمقراطية، ٢٠١٢، ٤.

التوصيات

يرى بيت الخبرة ضرورة كبيرة في بناء منظومة أمنية قوية متمثلة بمجلس الأمن الوطني الذي يرأسه هرم السلطة التنفيذية ومشاركة عدد من الوزراء و القادة الأمنيين والعسكريين

يوصي بيت الخبرة السوري بالقيام بعدة خطوات من أجل العمل على تحقيق الأمن تدريجياً من ناحية، وإعادة بناء وإصلاح الأجهزة الأمنية من ناحية أخرى.

أولاً: مرحلة ما قبل سقوط النظام

يوصي بيت الخبرة السوري بالقيام بالخطوات التالية مباشرة ودون انتظار انتهاء الأزمة السورية وإيجاد حكومة وطنية انتقالية، وذلك لأهمية هذه الخطوات، وهي:

١ ـ العمل على التنسيق مع قادة الكتائب الثورية المسلحة وقيادات الجيش الحر من أجل ضمان ضبط عناصرهم المسلحين، وضمان التزام قياداتهم بإطار الدولة السورية متمثلة بالسلطة المدنية.

٢ ـ العمل على إعداد برامج تدريب وتأهيل للعناصر المسلحة سواء العسكرية المنشقة منها أو المدنية، كمرحلة أولى لإعادة تأهيل وتدريب كافة عناصر الأجهزة الأمنية والقوات المسلحة إثر انتهاء الأزمة السورية.

٣ ـ إعداد دراسات وأبحاث تتعلق بإصلاح الأجهزة الأمنية؛ كحل جزء من الأجهزة الأمنية ودمج بعضها وإعادة هيكلة وبناء الأجهزة الأمنية والمنظومة الأمنية في سوريا، وإعداد لجان التطهير والتدقيق ومعايير اختيار أعضائها وآليات عملها وصلاحياتها، إلى جانب برامج التطوير والتدريب وغير ذلك.

ثانياً: المرحلة الانتقالية

يوصي بيت الخبرة السوري، وبمجرد بدء المرحلة الانتقالية، أن تقوم الحكومة الانتقالية بالخطوات التالية:

١ ـ إصدار القرارات التي تتعلق بحل عدد من الأجهزة الأمنية ودمج بعضها، والتي لا بد وأن تكون قد درست بشكل جيد قبل بداية المرحلة الانتقالية من قبل مراكز الدراسات والأبحاث السورية.

٢ ـ تشكيل لجان التطهير والتدقيق ضمن معايير محددة ومدروسة.

٣ ـ العمل على نزع السلاح من المدنيين وذلك بالتنسيق مع الكتائب المسلحة وقيادات الجيش الحر.

٤ ـ وضع خطة لصهر ودمج المسلحين الراغبين بالعمل تحت سلطة الدولة في القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي.

٥ ـ بدء تنفيذ برامج تأهيل وتدريب مكثفة في عدد من الدول الحليفة والصديقة.

٦ ـ تقديم مشريع لإعادة بناء هيكلة الأجهزة الأمنية للمجلس التأسيسي المنتخب، ليقوم بإقرارها.

٧ ـ يوصي بيت الخبرة السوري بالأخذ بعين الاعتبار كافة الخطط والبرامج التي ضمنها تقريره هذا فيما يتعلق بإصلاح الأجهزة الأمنية وإعادة بنائها، والعمل على تطبيقها واستخدام المعايير والضوابط التي حددها بيت الخبرة السوري.

الفصل العاشر

بناء جيش وطني ومحترف في سوريا

منذ استقلال سوريا في منتصف الأربعينيات من القرن الماضي، لعب الجيش السوري دوراً كبيراً في الحياة السياسية تجاوز وظيفته الحقيقية في حماية سوريا من الخطر الخارجي وحماية السلم الأهلي. فقد برزت سلسلة من الانقلابات العسكرية على النظام السياسي الذي كان السوريون يرجون أن يكون نظاماً ديمقراطياً تعددياً مدنياً، وقد كان أول انقلاب عسكري هو انقلاب حسني الزعيم في عام ١٩٤٩ الذي تميز بتقديمه نموذجاً معادياً للديمقراطية، تلاه انقلاب الحناوي في ذات العام، والذي اتسم بإعادة الجو الديمقراطي للبلاد. ثم قام الرئيس أديب الشيشكلي بانقلابين عامي ١٩٥١ و١٩٥٣ شكّلا انتكاسة جديدة للديمقراطية وتضييقاً شديداً على الأحزاب السياسية قبل أن يتم إسقاطه عام ١٩٥٤ بانقلاب عسكري آخر أعاد الرئيس الأتاسي لمنصبه قبل أن ينتخب السوريون الرئيس شكري القوتلي في عام ١٩٥٥.

لعب الجيش السوري دوراً كبيراً في الحياة السياسية تجاوز وظيفته الحقيقية في حماية سوريا من الخطر الخارجي وحماية السلم الأهلي

تحت ضغوط الجيش نفسه دخلت سوريا في مرحلة الوحدة مع مصر في عام ١٩٥٨ والتي لم تستمر طويلاً، حيث أعلن الانفصال عن مصر عام ١٩٦١ تلى ذلك انقلاب عسكري جديد بقيادة حزب البعث في عام ١٩٦٣، جعل من أمين الحافظ رئيساً للبلاد وبدأت حقبة جديدة مع نخبة عسكرية جديدة ترقت في الرتب العسكرية ولم يكن لها مشاركة في الحياة السياسية الديمقراطية، وفي عام ١٩٦٦ جرى انقلاب عسكري آخر داخل حزب البعث نفسه وعيّن رئيس جديد للبلاد. في عام ١٩٦٧ تعرض الجيش السوري إلى جانب جيوش عربية أخرى لهزيمة كبيرة في معركة الأيام الست عام ١٩٦٧ (نكسة حزيران كما يطلق عليها في الأدبيات العربية) أمام إسرائيل وقد أدت لخسارة جزء من الأراضي السورية واحتلال الجولان بشكل كامل، قبل أن يحدث انقلاب داخلي ثان عام ١٩٧٠ فيما سمي بالحركة التصحيحية التي قادها حافظ الأسد حينها وعيّن على إثرها أحمد حسن الخطيب رئيساً مؤقتاً قبل أن يصبح حافظ الأسد في عام ١٩٧١ رئيساً للبلاد، وتم الاستفتاء على دستور ١٩٧٣ الذي تضمن صلاحيات واسعة له.

استمر حكم الأسد إلى وفاته عام ٢٠٠٠ ليخلفه ابنه بشار الأسد في سدة الرئاسة، فيما لعب الجيش دوراً بارزاً في تكريس حكم الأسد الأب

استمر حكم الأسد إلى وفاته عام ٢٠٠٠ ليخلفه ابنه بشار الأسد في سدة الرئاسة، فيما لعب الجيش دوراً بارزاً في تكريس حكم الأسد الأب خصوصاً خلال الأحداث الداخلية التي حدثت في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات من القرن الماضي في الصراع العسكري بين الأجهزة الأمنية والإخوان المسلمون السوريون، وقد تمثلت أهم تلك الأحداث بمحاصرة واقتحام مدينة حماة مما أدى لتدمير كبير في المدينة وسقوط عشرات الآلاف من الضحايا[1]، إلا أن دور الجيش تقلص داخلياً بعد تلك الأحداث وتصاعد قوة ونفوذ وسيطرة الأجهزة الأمنية على الشارع.

كما أن تدخل الجيش السوري في لبنان منذ عام ١٩٧٦ والذي تحول فيما بعد إلى سيطرة أمنية وعسكرية شبه مطلقة إثر اتفاقية الطائف بين الفصائل والقوى اللبنانية عام ١٩٩٠ أنهك الجيش السوري بمصادر الدولة المحدودة، وأصبح الأسد يعتمد بشكل رئيسي على الحصول على دعم مادي من دول الخليج ومن التسليح الروسي، وشكل الأسد إدارة المخابرات الجوية ووضع الرائد محمد خولي رئيساً لها، ومع هذا التشكيل بدأت سطوة

الأجهزة الأمنية على تشكيلات الجيش المختلفة. كما تم انتخاب رفعت الأسد الذي كان قائداً لما يسمى سرايا الدفاع، وهي أقوى التشكيلات العسكرية من خارج إطار الجيش النظامي، عضواً في القيادة القطرية لحزب البعث في عام ١٩٧٥، وكان ذلك انعكاساً لبدء حافظ الأسد في الاعتماد الكامل على العائلة والطائفة معاً، ولتصبح سوريا منذ ذلك الوقت سوريا الأسد، وتتكاثر مفردات امتلاك الدولة؛ «مكتبة الأسد» و«مشفى الأسد» و«حديقة الأسد» و«بحيرة الأسد»... إلخ.

لقد أتت حوادث الإخوان المسلمين في بداية الثمانينات لترسخ واقعاً جديداً في الجيش العربي

المؤشر	سوريا	العالم
الإنفاق العسكري/ الناتج المحلي الخام	١٣,٧	٥,٣
قيمة الواردات العسكرية (مليون دولار)	١٩٠٠	٣٨٤٤٥
قيمة الإنفاق العسكري (مليون دولار)	٢١٧٦	٦٧٣٩٢٥
قيمة الإنفاق على التربية (مليون دولار)	١٠٢٣	٦٤٢٩٧٩
قيمة الإنفاق على الصحة (مليون دولار)	٦٥	٥٢٦٨٥٩
معدل الإنفاق العسكري لكل جندي (دولار)	٩٨٠٢	٢٦٣٧٣
الإنفاق العسكري/ كم٢ (الدولار)	١١٧٦٢	٥٠٧٤
عدد السكان (بالآلاف)	٩٤٣٤	٤٥٨٧٧٣٠
عدد القوات المسلحة (بالآلاف)	٢٢٢	٢٥٥٥٤

جدول رقم ١: يبين عسكرة المجتمع بمؤشرات عام ١٩٨٢ مقارنة مع العالم
المصدر: (Ruth Leger Sevard, Word Military and Social Expenditures, New York, 1985, (n.pb).
غسان سلامة، المجتمع والدولة في المشرق العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،٢٩، ١٩٨٧، ص ١٧٠.

السوري تمثل بتعيين رفعت الأسد قائداً لسرايا الدفاع، وعلي حيدر قائداً للوحدات الخاصة، وشفيق فياض قائداً للفرقة العسكرية الثالثة، وإبراهيم الصافي قائداً للفرقة العسكرية الخامسة، وجميعهم ينتمون إلى الطائفة العلوية مما كرّس هيمنة واسعة للطائفة على المواقع الرئيسية والحساسة في كل من الجيش والأجهزة الأمنية، ومع انتهاء أزمة «الإخوان» في سنة ١٩٨٢ مع ارتكاب مجزرة حماه المروعة التي راح ضحيتها أكثر من ٢٥ ألف شخص، اكتملت قصة الرعب الحاضرة في حياة السوريين.

ولأن الجيش ومخابراته العسكرية بتلك التركيبة الجديدة هو المؤسسة التي ستقود البلاد وتحكم سيطرتها عليها، فقد شهدت سوريا معدلات كبيرة في الإنفاق العسكري، عادلت في السبعينات والثمانينات ثلاث مرات المعدل العالمي. وذلك على حساب المتطلبات المدنية في الصحة والتعليم والخدمات الإنسانية المختلفة لدولة حديثة العهد والولادة.

تمتع الجيش السوري في عهد حافظ الأسد بمكانة كبيرة حيث ارتبط مباشرة برئيس الجمهورية وقد بلغ النفوذ العسكري ذروته خلال الفترة ١٩٨٥ ـ ١٩٩٠، حيث ارتفع عدد القوات النظامية إلى ٤٠٠ ألف جندي بالإضافة إلى ٣٠٠ ألف جندي احتياطي. وكانت نفقات الجيش تستهلك حوالي ٦٠ بالمائة من الميزانية السنوية، ونتيجة للمكانة التي تبوأتها قيادة أركان الجيش في اللجنة المركزية والقيادة القطرية لحزب البعث فقد تدخل الضباط في شؤون الحكم المدني وأخذوا يفرضون سياستهم على الحكومة المدنية، مستندين إلى المرسوم الرئاسي الذي أصدره حافظ الأسد خلال مرضه في مطلع عام ١٩٨٤ باعتبار قائد كل حامية حاكماً عرفياً في المنطقة التي تنتشر فيها قطعاته.

يقدر تعداد الجيش السوري اليوم بحوالي ٤٥٠ ألف مقاتل، يتوزعون على ثلاث فيالق وتشكيلات أخرى، تنتشر على كامل الأرضي السورية، أكثر من انتشارها على الحدود السورية.

غير أن انتكاسة كبيرة حدثت للنظام السوري ألقت بظلالها وبشكل مباشر على الجيش السوري في عام ٢٠٠٥ إثر اندلاع ما سمي بثورة الأرز في لبنان يوم ١٤ آذار إثر حالة من الفوران في الشارع اللبناني مع اغتيال رئيس الحكومة اللبنانية الأسبق رفيق الحريري واتهام النظام السوري حينها بالمسؤولية عن عملية الاغتيال، وقد انسحب على إثرها الجيش السوري من الأراضي اللبنانية.

حالة الجيش السوري قبل اندلاع الثورة السورية

يخضع الجيش السوري لإمرة القائد العام للجيش والقوات المسلحة وهو رئيس الدولة وينوبه وزير الدفاع، وتعد الخدمة العسكرية في سوريا إلزامية لكل ذكر غير وحيد لأهله (له أشقاء ذكور من كلا الوالدين) تجاوز الثامنة عشر من عمره.

يقدر أن لدى الجيش السوري قبل اندلاع الثورة بسنوات قليلة ترسانة كبيرة من الصواريخ البعيدة المدى كما يملك صواريخ سكود ـ س والتي يصل مداها إلى أكثر من ٥٠٠ كم، وصواريخ سكود ـ د والتي يصل مداها إلى أكثر من ٧٠٠ كم، كما يمتلك الجيش دبابات من نوع تي ٨٠ وتي ٧٢ وتي ٦٤ وتي ٥٥، ويمتلك الحرس الجمهوري دبابات من نوع تي ٩٠[٣].

وفي العام ٢٠٠٥ بلغ عدد القوات الفاعلة في الجيش السوري أكثر من ٤٥٠,٠٠٠ مقاتل، لذا فهو يعد من أكبر الجيوش من حيث عدد المقاتلين في المنطقة، كما ينفق على الجيش ميزانية مالية ضخمة تقدر بأكثر من مليار دولار سنوياً. ويتكون الجيش السوري من ثلاثة فيالق؛ الفيلق الأول في دمشق، ويغطي المنطقة من دمشق إلى الحدود الأردنية، أما الفيلق الثاني فهو يغطي المنطقة من دمشق إلى حمص مروراً بالحدود اللبنانية ، والثالث يغطي المنطقة من حماة إلى الحدود مع تركيا والعراق والساحل، وهو مسؤول عن حماية الأسلحة البيولوجية والكيميائية وعن البحرية السورية.

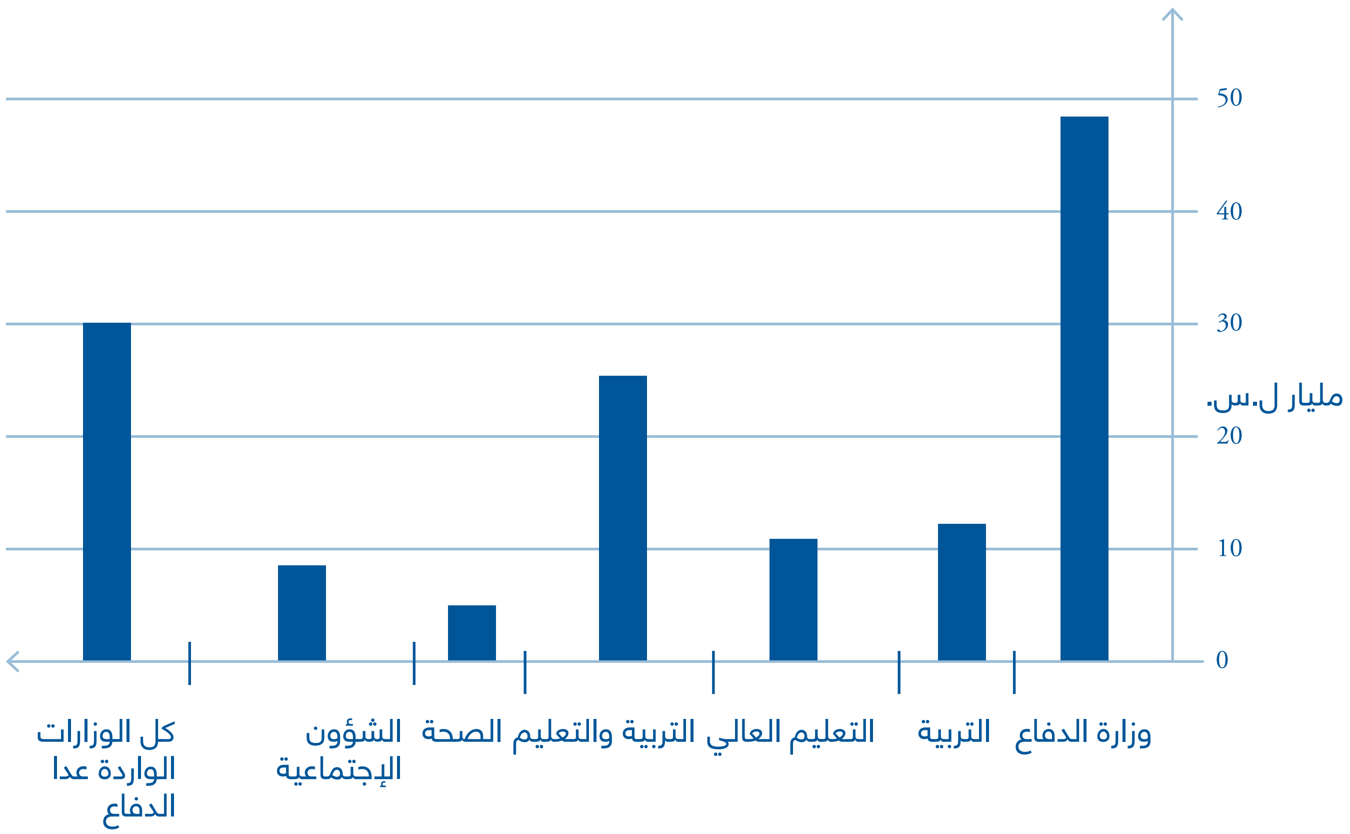
ويتكون الجيش من ١١ فرقة، من بين تلك الفرق ثمانية مدرعة وثلاثة فرق آليات، إضافة إلى أربع ألوية مشاة مستقلة وفرقة الصاعقة المسماة فرقة ١٤، وعشرة أفواج مستقلة من القوات الخاصة المحمولة جواً ولوائين مدفعيين مستقلين ولوائين مستقلين مضادين للدروع، وقيادة الصواريخ أرض أرض وفيهم ثلاثة أفواج كل فوج مكون من ثلاثة كتائب إضافة إلى ٣ ألوية صواريخ دفاع بحري ولواء حرس حدود وفرقة الحرس الجمهوري وتضم ثلاثة ألوية مدرعة ولواء آلي وفوج مدفعية.

نشأة الجيش السوري الحر

إثر اندلاع الأحداث والتظاهرات في عدد من المدن السورية، سعى النظام السوري

أن تدخل الجيش السوري في لبنان منذ عام ١٩٧٦ والذي تحول فيما بعد إلى سيطرة أمنية وعسكرية شبه مطلقة إثر اتفاقية الطائف بين الفصائل والقوى اللبنانية عام ١٩٩٠ أنهك الجيش السوري بمصادر الدولة المحدودة

يقدر تعداد الجيش السوري اليوم بحوالي ٤٥٠ ألف مقاتل، يتوزعون على ثلاث فيالق وتشكيلات أخرى، تنتشر على كامل الأرضي السورية، أكثر من انتشارها على الحدود السورية



شكل رقم ١: يبين حجم ميزانية الدولة وأبرز مصارفها في العام ٢٠٠٢

المصدر: المكتب المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية لعام ٢٠٠٣، ص ٤٨٧ ـ ٤٨٨.

لوقف الحراك السلمي بالعنف وقوة النار ووصف المتظاهرين بالإرهابيين والخارجين على القانون، مبرراً هجومه القاسي وتبنيه الحل الأمني والعسكري. في المقابل فيرى الكثيرون أن النظام السوري دفع بشكل مباشر لعسكرة الصراع والثورة القائمة عليه، ليس فقط بقسوة أجهزته الأمنية وإدخال الجيش إلى الصراع، بل اتهم النظام في بعض المناطق في حمص ودرعا وحماة بأنه كان يرغب بأن يصل شيء من السلاح لمعارضيه كي يبرر ضربهم، وذلك من خلال ترك قطع سلاح للمتظاهرين وتسهيل حصولهم على السلاح وإشاعة فكرة التسلح بين المتظاهرين السلميين، لكن المتظاهرين لم ينجروا لتلك المصيدة.

مع قسوة المواجهة الأمنية من قبل النظام السوري، و دخول الجيش إلى حلقة الصراع، بدأت حالة من الرفض تظهر لدى عدد من أبناء الجيش و القوى الأمنية لهذا التعامل الأمني القاسي،

ومع قسوة المواجهة الأمنية من قبل النظام السوري، ودخول الجيش إلى حلقة الصراع، بدأت حالة من الرفض تظهر لدى عدد من أبناء الجيش والقوى الأمنية لهذا التعامل الأمني القاسي، وبدأ بعض الجنود يتركون الجيش أو ينشقون عنه ويحاولوا حماية المتظاهرين السلميين، فقد ادعى العديد من المنشقين عن الجيش أنهم كانوا يتعرضون لضغط شديد وتهديد مباشر من أجل ممارسة القتل والتعذيب وإطلاق الرصاص على المحتجين المدنيين، وساعد انشقاق عدد من ضباط وعناصر الجيش لتشكيل مجموعات تحمي المتظاهرين السلميين في عدد من المناطق في حمص وإدلب وغيرها تحديداً في أيام الجمع، مما أتاح الفرصة لخروج أعداد أكبر من المتظاهرين.

في ٢٠١١/٤/٢٣ انشقت أول مجموعة بحسب فيديو نشر للمجند في الحرس الجمهوري وليد القشعمي، وقد انشق هو ومجموعة من العناصر إثر رفضهم قراراً بإطلاق النار على المتظاهرين في حرستا بريف دمشق قبل أن تحتضنهم أهالي المنطقة، في ٢٠١١/٦/٧ انشق الملازم أول عبد الرزاق طلاس عن الجيش فيما يعتقد أول انشقاق لضابط سوري، تلى ذلك انشقاق المقدم حسين هرموش إثر حملة وصفها بالوحشية على منطقة جسر الشغور في إدلب. شكل الهرموش إثر ذلك لواء الضباط الأحرار وقام بعملية كبيرة في جسر الشغور ضد قوات الأمن السورية في مطلع تموز قيل يومها أنه تم اغتيال أكثر من مئة من عناصر الأمن والجيش.

في نهاية تموز قام العقيد رياض الأسعد بالانشقاق عن الجيش السوري هو ومجموعة من الضباط والمجندين وقاموا بتشكيل ما سمي بالجيش السوري الحر بهدف حماية الثوار والمدنيين حتى إسقاط النظام. وفي شهر أيلول أعلن لواء الضباط الأحرار انضمامه للجيش السوري الحر إثر اعتقال حسين الهرموش. وفي مطلع تشرين الأول ٢٠١١ أعلن مجموعة من المنشقين عن الجيش السوري تشكيل ما سمي بسرايا خالد بن الوليد لحماية المدنيين وإسقاط النظام. كما شكلت عدد من الكتائب المسلحة من المنشقين عن الجيش حملت أسماء رموز إسلامية في مناطق مختلفة معظمها في الأرياف.

تواصلت وتيرة الانشقاقات بتصاعد مستمر، وفي شهر كانون الثاني ٢٠١٢ أعلن العميد مصطفى الشيخ انشقاقه عن الجيش السوري وانضمامه للثوار مع أربعة ضباط آخرين، وشكل ما سمي بالمجلس العسكري.

وفي ٢٠١٢/٦/٢٠ قاد العقيد الطيار حسن مرعي طيارته الميغ ٢١ إلى الأردن معلناً انشقاقه عن الجيش السوري وطالباً اللجوء السياسي. وبرز انشقاق العميد مناف طلاس أحد المقربين من الرئيس بشار الأسد وأحد أبرز قيادات الحرس الجمهوري قبل أن ينتقل للعيش في فرنسا ويعلن انشقاقه منها.

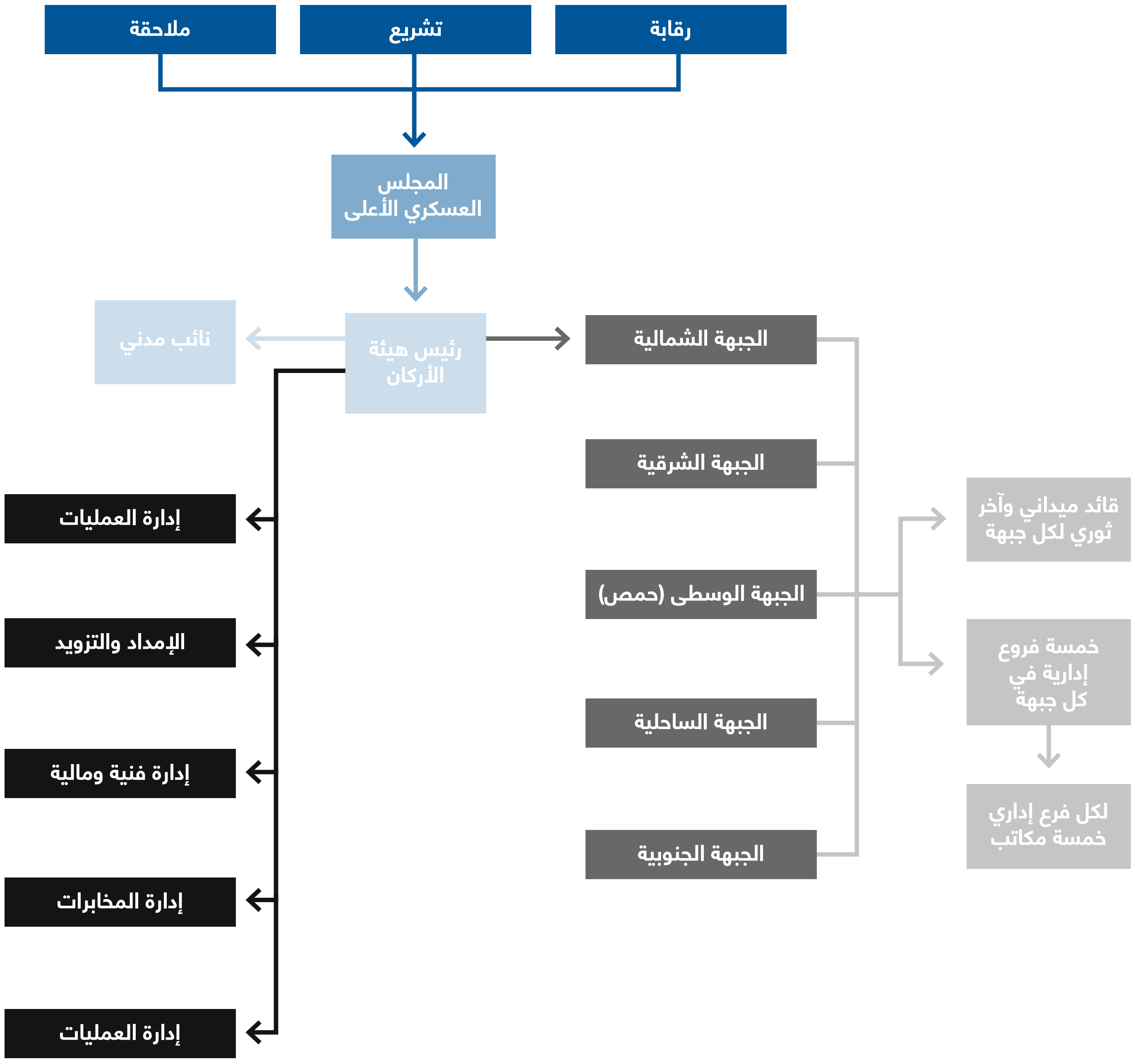
وفي شهر آب ٢٠١٢ انشق اللواء محمد الحاج علي عن منصبه كمدير لكلية الدفاع الوطني التابعة للأكاديمية العسكرية العليا في الجيش السوري ليصبح أعلى رتبة عسكرية تنشق عن صفوف النظام ودعا إلى تشكيل جسم جديد يحمل اسم الجيش الوطني السوري.

في أيلول ٢٠١٢ أعلنت كتائب ثورية وعسكرية عن تشكيل القيادة المشتركة للمجالس العسكرية الثورية على ثلاثة مستويات رئيسة هي القيادة العامة ومكتب التنسيق والارتباط والمجالس العسكرية للمحافظات السورية

وفي أيلول ٢٠١٢ أعلنت كتائب ثورية وعسكرية عن تشكيل القيادة المشتركة للمجالس العسكرية الثورية على ثلاثة مستويات رئيسة هي القيادة العامة ومكتب التنسيق والارتباط والمجالس العسكرية للمحافظات السورية، ودعت القيادة المشتركة في بيانها جميع القوى الثورية والعسكرية في سوريا للانضمام إليها والعمل المشترك من أجل خدمة الثورة وحماية الشعب وإسقاط النظام. وقد حظي هذا التشكيل بدعم سياسي واسع من قبل المجلس الوطني وقيادات سياسية وناشطين ثوريين ورجال دين سوريين وعرب.

وفي كانون الأول من عام ٢٠١٢ جرى الإعلان عن مجلس القيادة العسكرية العليا المشتركة (هيئة الأركان) في مدينة أنطاليا في تركيا وهو المجلس الأكثر شمولاً وتنظيما لقوى المعارضة المسلحة السورية. وشارك في تشكيل

هذا المجلس ٢٦٠ ممثلاً عن القوى العسكرية الفاعلة على الأرض ثم جرى انتخاب ثلاثين عضواً بمعدل ٦ أشخاص عن كل جبهة من الجبهات القتالية الخمس التي قسمت إليها سوريا (شمالية، ساحلية، وسطى، جنوبية، شرقية). وفيما يلي رسم لهيكلية هيئة الأركان المشتركة والذي تم تأسيسه مباشرة عقب الإعلان عن تشكيل الائتلاف الوطني لقوى



شكل رقم ٢: يوضح الهيكلية الإدارية لهيئة الأركان المشتركة

الثورة والمعارضة السورية في الدوحة في تشرين الثاني عام ٢٠١٢.

بحسب النظام الداخلي لهيئة الأركان المشتركة، فإن ٣٠ ممثلاً (ستة ممثلين عن كل جبهة) يشكلون ما يسمى بالمجلس العسكري الأعلى والذي يراقب أداء رئيس الهيئة ويقدم له المشورة كما يراقب أداء الإدارات والفروع ويحاسب ويلاحق منتهكي النظام. ويتبع الرئيس خمسة إدارات، لكل إدارة منها فرع في كل جبهة، ولكل فرع خمسة مكاتب تؤدي الوظائف المناطة بها، ويعتبر كل قائد من قادة الجبهة مساعداً لرئيس هيئة الأركان المشتركة. ويعاب على هيكلية هيئة الأركان المشتركة أنها معقدة نوعاً ما وتأخذ شكل بيروقراطي صعب. كما يعيب عليها بعض قادة الكتائب تغييب عدد كبير من الضباط والقادة الميدانيين، إلى جانب عدم العدالة في التمثيل في المؤتمر الأول للجبهات الخمسة.

وفي ٢٠١٢/١٢/٢١ وعقب الإعلان عن تشكيل مركز القيادة العسكرية العليا المشتركة في أنطاليا (هيئة الأركان المشتركة) تم تأسيس الجبهة الإسلامية السورية والمكونة من عدد كبير من الكتائب الإسلامية أهمها كتائب أحرار الشام ولواء الحق في مدينة حمص وحركة الفجر الإسلامية في حلب وريفها.

بناء جيش وطني حديث

إن إصرار النظام على الحل الأمني في معالجة مطالب الثورة، ورفضه لأية تسويات سياسية واستمراره في حربه على شعبه، وتدمير البنى التحتية وتحطيم مقومات الدولة وأسسها، دفع السوريين إلى الدفاع عن النفس وحماية الثورة الجماهيرية عبر الجيش الحر الذي تشكل من انشقاقات في الجيش السوري ومن الثوار لحماية ما تبقى من الدولة.

وبين أداء جيشٍ ارتهن للنظام ودمر البلاد، وبين نواة جيش حرٍ يُحرر ويحمي الوطن، ويُخشى من انزلاق بعض كتائبه نحو ظاهر المليشيات، تجد الثورة السورية في أحد أهم أهدافها أن تفكر في إعادة بناء جيشٍ سوريٍ وطني حديث، يحمي وحدة التراب والشعب.

أهداف ومبادئ إصلاح الجيش

على الرغم من انهيار فكرة الجيش الوطني في عيون السوريين بسبب تورطه الواسع في قتل المدنيين وقصفهم، إلا أن معظم السوريين يرون أن هذا الجيش الذي ارتبط اسمه منذ نشأته مع يوسف العظمة، وقدم الملاحم والتضحيات في سبيل أخوة الدم والتراب على امتداد الوطن العربي، هو كفكرة مؤسسة وطنية أصيلة وسياج لحماية الديار والدولة. ولكنه اليوم رهينة نظامٍ حاكم ولونٍ طائفي طاغٍ وعائلة متسلطة حرفت مهامه الوطنية فوجّهت فوهات بنادقه ومدافعه وطائراته نحو صدور السوريين الثائرين ومنازلهم، وقد تضخم أفقياً في ميزانيته بحجة الصراع مع إسرائيل.

وانطلاقاً من الغايات والأهداف الكبرى لبناء الجيش الوطني التالية:

الحفاظ على مؤسسة الجيش بكل مكوناتها، وإعادة بناء جيش وطني عصري لكل السوريين ومن كل السوريين، وفق معايير الكفاءة والتدريب المستمر

- الحفاظ على مؤسسة الجيش بكل مكوناتها، وإعادة بناء جيش وطني عصري لكل السوريين ومن كل السوريين، وفق معايير الكفاءة والتدريب المستمر،والولاء الوطني الأصيل، وتأمين كافة مستلزماته العصرية المختلفة.
- بناء الثقة المفقودة بين الجيش الوطني المرتهن في ظل النظام الراهن والمجتمع السوري المقيّد، عبر أداء وظيفي للمؤسسة العسكرية يندرج تحت سلطةٍ مدنية (وزير دفاع مدني)، وإبعاد الجيش عن ساحة السياسة والتعبئة الإيديولوجية والانتماءات التقليدية، ليكون مؤسسة وطنية مستقلة وحيادية ومهنية.
- الدفاع عن سيادة سوريا كدولة مستقلة، وعن وحدة أراضيها وفق حدودها السياسية، والعمل على إنجاز حقها في تحرير أراضيها المحتلة. والسهر الدائم على حماية الدستور والقانون والنظام العام.

إن هذه الغايات الكبرى للجيش السوري الوطني الجديد، ستكون بمثابة البوصلة التي ستُعيد الجيش سوري نحو مساره الوطني الضامن لحماية وحدة التراب والشعب، والحامي لحدود الدولة السورية، وستحوله من أداة مراقبة وتسلط وقتل وتدمير، إلى مؤسسة وطنية لها رمزيتها ومكانتها ومهامها وإنجازاتها في ذاكرة المواطن السوري وضميره.

تُشكل الخطوات الإجرائية التالية الإطار العام لإصلاح الجيش وإعادة بناءه وفق معايير الاحتراف والوطنية والمؤسساتية:

تشكيل وحدات عسكرية للتدخل السريع، من بعض ضباط الجيش الحر، والضباط

المتقاعدين الوطنيين، ومن تبقى في السلك العسكري من الضباط الشرفاء، مهمتها الحفاظ على المواقع العسكرية التي تحتوي على أسلحة ثقيلة أو أسلحة غير تقليدية عبر إجراءات محكمة وموثقة، فور إسقاط النظام.

- تشكيل لجنة عسكرية عليا لإصلاح الجيش السوري وإعادة بناءه، تضم خبراء عسكريين من مختلف الاختصاصات، إضافةً إلى خبراء في علم الاجتماع العسكري. لتحديد احتياجات الجيش وتقييم الواقع والمطلوب.
- طمأنة ضباط الجيش وعناصره من أن إصلاحات الجيش وإعادة بناءه، هي خطوة في سبيل تحسين أوضاعهم المهنية والمعيشية، وإعادة الاعتبار لمكانتهم الرمزية.
- تطهير القطع العسكرية وتشيكلاتها المختلفة من الضباط الذين ارتكبوا جرائم بحق الشعب السوري والثورة السورية، وتقديمهم للمحاكمة، وتتبع الهاربين منهم.
- بعد سقوط النظام وتثبيت الأمن، تتشكل لجنة عسكرية ثورية مشتركة تعمل تحت أمرة وزارة الدفاع في الحكومة الانتقالية. لجمع السلاح من القوى الثورية والعناصر الجيش المنشقة وسحبه على الثكنات العسكرية ومستودعاتها، والعمل على تسجيله بحسب نوعه ومواصفاته ومصدره. وفق آلية مرنة وشفافة وموثقة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن القوى العسكرية المختلفة للجيش الحر ستكون نواة الجيش المستقل في حفظ السلام والأمن في كل المدن والقرى السورية.
- وضع آليات رقابة فعالة لمراقبة المؤسسة العسكرية وعناصرها، ورصد لسلوكيات وممارسات الضباط المسؤولين العسكريين، وتمكين قطاع الرقابة العسكرية من مراقبة ضباط الجيش وأدائهم المهني.
- تقييم الوضع الراهن للتشكيلات العسكرية، ومقوماتها وعتادها، والعمل على التخلي عن استيراد الأسلحة الروسية، وتجديديها بأسلحة متطورة، عبر الاستيراد والتصنيع المحلي الذي يجب أن تولى الاهتمام الكافي في الفترة القادمة.
- إجراء مراجعة شاملة لنظم ومناهج تدريب الكليات العسكرية، وتغيير مواد الدراسة بحيث تعكس مفاهيم الوطن والمواطنة والوطنية، وحماية الحدود والتراب ووحدة الشعب السوري، وفك الارتباط بين الجيش والعقائدية الحزبية والإيديولوجية.
- تغيير معايير الترقية في وزارة الدفاع، بحيث تستند إلى مركب القدم والكفاءة والتدريب والمؤهلات. وتحرير الوزارة من ثقافة الفساد وذوي القربى والمصالح الشخصية، في الترقية والمراقبة والإدارة.
- تحديث قيادات وزارة الدفاع وقيادات التشكيلات العسكرية، بالتدريب المستمر، وتحديث البنية التحتية للمؤسسات العسكرية وتزويدها بالمعدات والتجهيزات الحديثة، وبالأسلحة المتطورة، والعلوم العسكرية الحديثة.
- احترام الجندي السوري، واعتبار الإنسان هو الأساس في التشكيلات والمواقع العسكري، فلا قيمة للسلاح في الدفاع والتحرير، ما لم يكن العسكري حراً مؤمناً بوطنه والقيم الوطنية التي من أجلها يضحي بدمه.
- إخضاع الجيش والقوات المسلحة لإدارة مدنية تتماشى مع معايير عملية التحول الديمقراطي في البلاد، وتشكيل مجلس أعلى للجيش والقوات المسلحة برئاسة رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء أو قائد الجيش، كما يحدده شكل الدولة. مهمته رسم استراتيجية الحرب والسلام بالتنسيق مع القيادة السياسية للدولة.
- دمج الثوار المدنيين في الجيش أو الأمن أو المؤسسات المدنية بحسب الممكن، وتدريبهم على مفاهيم المواطنة وقبول الآخر، والعمل على ترخيص السلاح الخفيف لمن يرغب.
- وعن حجم الجيش وتركيبته وتوزعه على التشكيلات العسكرية والجغرافية السورية، فمسألة تحددها وزارة الدفاع والمجلس الأعلى للجيش، استناداً إلى دراسة مختصة تُرفع إلى رئاسة الجمهورية أو رئاسة الوزراء، أما الخدمة الإلزامية فيجب أن يتم اتخاذ قرار بشأنها من قبل البرلمان المنتخب، على أن يتم تعليق هذه الخدمة إلى حين اتخاذ هذا القرار وهذا يعتمد أيضاً بشكل رئيسي على نجاح سياسة نزع السلاح وإعادة الدمج.

سياسة نزع السلاح - التسريح وإعادة الدمج[٤]:

تهدف سياسة إعادة الدمج إلى خلق بيئة سليمة وآمنة بعد انتهاء النزاع المسلح في سوريا والذي دفع الكثير من المدنيين السوريين إلى حمل السلاح كما أن النظام قام بتسليح الكثيرين أيضاً من مليشياته الموالية من الشبيحة أو ما يسمى اللجان الشعبية أو جيش الدفاع الوطني والتي جميعها مليشيات طائفية سلحها النظام بهدف القضاء على الثورة الشعبية، وبالتكامل مع برنامجي نزع السلاح الذي يستهدف إعادة الكثير من المسلحين إلى الحياة المدنية الطبيعية والتسريح العسكري الذي يهدف إلى تطهير المؤسسة العسكرية أو الجيش من الأشخاص الذين ارتكبوا انتهاكات لحقوق الإنسان بحق

تشكيل لجنة عسكرية عليا لإصلاح الجيش السوري وإعادة بناءه، تضم خبراء عسكريين من مختلف الاختصاصات

الشعب السوري.

إن برنامج إعادة الدمج يعتبر الخطوة الأخيرة في عملية نقل المقاتلين السابقين إلى بيئة ما بعد النزاع. وبشكل عام يتم تنظيم برامج نزع السلاح، والتسريح العسكري، وإعادة الدمج (DDR) لتكون على نحو متتالي، ويفضل دائماً أن يتم التخطيط لمرحلة إعادة الدمج قبل البدء بتنفيذ أي من العمليات السابقة، إذ تكمل هذه العمليات بعضها بعضاً.

إخضاع الجيش و القوات المسلحة لإدارة مدنية تتماشى مع معايير عملية التحول الديمقراطي في البلاد، وتشكيل مجلس أعلى للجيش والقوات المسلحة برئاسة رئيس الدولة أو رئيس مجلس الوزراء

تساعد برامج إعادة الدمج في تسهيل انتقال المجتمع السوري من النزاع إلى الحالة الطبيعة والتنموية. ويتمثل الهدف الأسمى لسياسة إعادة الدمج في دعم المقاتلين السابقين في سعيهم نحو الاندماج مع المجتمع المدني اجتماعياً واقتصادياً. ويجب خلال عملية التخطيط للبرنامج تعريف مؤشرات إضافية، منها النتائج المتوقعة. أيضاً من المهم التفكير وتحديد مصادر التمويل المحتملة بالإضافة إلى حالة الأفراد المفترض استفادتهم من البرنامج.

يرى بيت الخبرة السوري أن تصميم البرنامج يجب أن يتم بمجرد الانتهاء من عملية دراسة وتقدير البيئة التي ستنشأ بعد انتهاء النزاع. يجب تضمين آراء جميع الأطراف التي تشملها عملية تصميم البرنامج والاستماع لها، ويجب الانتباه إلى حاجات ومشاكل "المهددين لنجاح البرنامج" لضمان عدم إعاقتهم للبرنامج، وتتضمن هذه الفئة الأشخاص الذين يملكون مناصب متوسطة إلى عالية ضمن الكتائب المختلفة حيث أن توقعاتهم لنتائج البرنامج تكون أعلى من غيرهم.بعد انتهاء القتال سيكون هناك العديد من المقاتلين الذين يعانون من مشاكل صحية تحتاج إلى علاج. وحتى يكون البرنامج ناجحاً يجب أن يتضمن خدمات رعاية صحية. ويجب التعامل مع كل من المشاكل الصحية الجسدية أو العقلية بعد توقف القتال ويجب أن تبقى هذه القضية أولوية دائمة للحكومة الانتقالية خلال فترة إقامة البرنامج.

تهدف سياسة إعادة الدمج إلى خلق بيئة سليمة وآمنة بعد انتهاء النزاع المسلح في سوريا والذي دفع الكثير من المدنيين السوريين إلى حمل السلاح كما أن النظام قام بتسليح الكثيرين أيضاً من مليشياته الموالية من الشبيحة

عادة يتم تنفيذ عمليتي الدمج الاقتصادي والاجتماعي في نفس الوقت. لكن يجب أن يكون لكل من هذين العمليتين اعتبارات خاصة حتى يحقق البرنامج الشمولية المطلوبة. يؤدي الدمج الاقتصادي والاجتماعي للمقاتلين السابقين إلى تدفق جديد للأيدي العاملة التي تم تسريحها (عسكرياً) حديثاً. وقد يزيد هذا التغير في السوق من احتمالية تجدد العنف والتوتر. وقد يضر السماح ببقاء الاقتصاد على شكل اقتصاد حرب باستقرار مرحلة ما بعد النزاع لأن ذلك يضعف مؤسسات الدولة، وسيادة القانون، والعملية الديمقراطية. فإذا كان المجتمع مفلساً فلن يستطيع المقاتلون السابقون أن يستقروا في هذا المجتمع ويزيدوا أنفسهم فقراً، حتى ينجح برنامج إعادة الدمج لا بد أن يعمل على تلبية حاجات المجتمع المستقبل بشكل فوري. وأيضاً يجب على البرامج أن تنسق بين دمج المقاتلين السابقين مع القوة العاملة على المدى الطويل وبين مشاريع القطاع الخاص التنموية.

يساعد الدمج الاجتماعي على إعادة بناء الثقة بين المقاتلين السابقين وبين أعضاء المجتمع ويتضمن الدمج الاجتماعي مبادرات للتعليم العام والمساعدة الاقتصادية والتأهيل النفسي.

يجب دائماً أن تحصل هذه السياسة على دعم من المجتمع بشكل عام وذلك لنجاح تطبيق البرنامج، وفي حال غياب هذا الدعم لن يستطيع المقاتلون السابقون العودة بنجاح إلى الحياة المدنية والعيش بين أفراد المجتمع بدون معاناة أو تشهير من أفراد المجتمع نفسه. ويجب أيضاً دعم المجتمعات التي سوف يتم دمج المقاتلين فيها متضمناً هذا خلق فرص اقتصادية، وجعل المجتمعات جزء تكاملياً من عملية المصالحة مما سوف يضمن عدم عودة العنف.

تدور مراحل برنامج التسريح العسكري ونزع السلاح وإعادة الدمج (DDR) بشكل متتالي يعقب بعضها بعضاً، ولكن يكون هذا ضمن أنشطة متواصلة ومتداخلة بشكل ملاحظ. لذلك يستحسن البدء بعملية إعادة الدمج خلال عملية التسريح العسكري، ويسمح التخطيط المنسق للمراحل الرئيسية الثلاث داخل البرنامج بتدعيم وتقوية بعضها بعضاً، فعلى سبيل المثال يمكن تصميم وترتيب المعلومات التي تم جمعها خلال عملية الفحص ضمن برنامج التسريح العسكري بطريقة تسمح لهذه المعلومات أن تكون مفيدة أيضاً لأغراض إعادة الدمج أيضاً، أو على الأقل يمكن أن تساعد هذه المعلومات على تكوين طبيعة وحجم مجموعة المقاتلين السابقين الذي سيخضعون لبرنامج إعادة الدمج.

يمكن الاستفادة من المعلومات المجموعة في مرحلة التسريح العسكري خلال برنامج إعادة الدمج، وبمجرد البدء بعملية التسريح العسكري وتسجيل المقاتلين السابقين، تكون الخطوة القادمة بإجراء عملية مسح

لطاقم الموظفين والتفاصيل الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بالمشتركين لتوفير معلومات مفصلة حول الأفراد المشاركين في البرنامج وتكون المعلومات المطلوبة مثل: العمر، والجنس، والرتبة، ومستوى التعليم، والحالة العائلية والعسكرية، إضافة إلى معلومات وخصائص أخرى.

قبل البدء بمرحلة التسريح العسكري على الحكومة الانتقالية أن تدير برنامجاً لتوجيه المقاتلين وإعلامهم حول الفرص والخدمات المتاحة بعد إنهائهم للبرنامج. وكانت الأمم المتحدة قد طورت برمجية باسم نظم إدارة المعلومات (MIS)(٥) ويمكن لأي برنامج DDR أن يستفيد من هذه البرمجية.

المساعدة في الانتقال

يساعد الدمج الاجتماعي على إعادة بناء الثقة بين المقاتلين السابقين وبين أعضاء المجتمع ويتضمن الدمج الاجتماعي مبادرات للتعليم العام والمساعدة الاقتصادية والتأهيل النفسي.

على الحكومة الانتقالية أن تقدم مساعدة محدودة للمقاتلين السابقين على شكل حزمة إغاثية أو مالية خلال عملية الانتقال وتتضمن هذه الحزمة: مساعدات عينية، ونقدية، وتقديم خدمات، وفرص. ومن خلال هذه المساعدات يمكن دعم المقاتلين السابقين خلال الفترة الزمنية التي تفصل بين نهاية التسريح العسكري وبداية برنامج إعادة الدمج. وتغطي هذه الحزمة الاحتياجات الأساسية للمقاتلين السابقين ومعاليهم وتتضمن غالباً هذه الحزمة التي يتم توفيرها بشكل شهري راتباً، وغذاء، وملابس، وملجأ، وخدمات صحية، وأدوات، وخدمات تعليمية ووظيفية قصيرة المدى، ولا تقتصر فائدة المساعدة المالية عند المقاتلين السابقين على حفظ شيء من كرامتهم وتوفير الأمن لهم، ولكن تساعدهم أيضاً على تغطية بعض التكاليف الضرورية مثل النقل.

على الحكومة الانتقالية أن تقدم مساعدة محدودة للمقاتلين السابقين على شكل حزمة إغاثية أو مالية خلال عملية الانتقال

ولكي يكون التخطيط والإعداد لبرنامج إعادة الدمج ناجحاً، يجب على الحكومة الانتقالية أن تجري عدة عمليات لتقدير ودراسة البيئة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية الموجودة. ولذلك يجب تكليف لجنة خاصة تهدف إلى بناء مخطط متكامل لسياسة نزع السلاح والتسريح وإعادة الدمج بهدف التخطيط الاستراتيجي.

إن إعادة الدمج المقاتلين السابقين في الاقتصاد يضمن قيام بيئة سليمة ومستقرة بعد انتهاء النزاع. ويؤدي السماح للشكل الاقتصادي القائم خلال فترة الحرب بالاستمرار حتى بعد انتهاء النزاع إلى زعزعة استقرار مرحلة ما بعد النزاع

إذا يجب على مخططي برنامج إعادة الدمج إجراء دراسات على مناطق محددة في سوريا والتي يتوقع أن تتم عليها العملية. وفي عملية التحليل يجب الانتباه إلى البنى التحتية العامة مثل الطرق والمباني ونظم الاتصالات، وأيضاً يجب دراسة الخدمات الصحية، والخدمات الأخرى، والوضع الأمني داخل المنطقة، ومن الضروري أيضاً دراسة وتحليل سوق العمل لتحديد فرص العمل المتاحة أمام المقاتلين السابقين في الأسواق المحلية والإقليمية. يساعد هذا التحليل أيضاً في تحديد أنواع التدريب والبرامج المهنية المفيدة لهذه المنطقة المحددة، وبالإضافة إلى ما سبق يجب أن يدرس المخططون المؤسسات التعليمية القائمة ووضع قائمة للمرافق الممكن استخدامها خلال برنامج إعادة الدمج.

إن عملية الدراسة لمنقطة ما تساعد على قياس آراء أفراد المجتمع، حيث أن تحقيق أهداف البرامج الرئيسية من دون دعم أفراد المجتمع سيكون أصعب بشكل ملاحظ، ويمكن إجراء استفتاء أولي لآراء المجتمع لتقدير مستوى المعارضة والصد الذي قد يلمسه المقاتلون السابقون عند محاولة اندماجهم اجتماعياً، ويشكل طبيعة وأسباب النزاع إلى حد كبير رأي المجتمع في المقاتلين السابقين. يمكن الاستفادة من المعلومات التي تم جمعها في برنامجي التسريح العسكري ونزع السلاح خلال برنامج إعادة الدمج، فمثلاً تستطيع توفير المعلومات المجموعة خلال التسريح العسكري صورة أعمق للحالة الاجتماعية الاقتصادية وتطلعات المشاركين من البرنامج، وستساعد هذه المعلومات الحكومة الانتقالية بعد انتهاء النزاع على إعادة ترتيب مصادرها وأولوياتها إن كان هناك أي إغفال أو سهو في عملية التقدير الأصلية.

الأهداف

إن الهدف الرئيسي لبرنامج إعادة الدمج هو «دعم جهود المقاتلين في الاندماج الاقتصادي والاجتماعي مع المجتمع المدني

عادة تعرف البرامج الناجحة أهدافها قبل البدء بالتنفيذ. إن الهدف الرئيسي لبرنامج إعادة الدمج هو «دعم جهود المقاتلين في الاندماج الاقتصادي والاجتماعي مع المجتمع المدني، وأيضاً يجب تحديد الأهداف الجانبية والصغيرة. ويجب أيضاً تقدير عدد الأشخاص

المستفيدين من البرنامج بمن فيهم الرجال، والنساء، والأطفال. وهناك أهداف أخرى تحتاج إلى خط زمني مع أنشطة وأحداث هامة كي يتم الوصول إليها. هذه الأهداف ستساعد الحكومة الانتقالية على تقدير وإدارة عملية إعادة الدمج.

التمويل

إن من المهم لاستمرار البرنامج وعدم توقفه إيجاد جهات مانحة ومصادر تمويلية في مراحل مبكرة. وقد تكون هذه الجهات مانحة وكالات حكومية، ومنظمات دولية، ومنظمات غير حكومية. ويمكن تقديم المساعدة المالية على شكل منح، وقروض، وخبرة تقنية.

حالياً يقوم برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) وشركاؤهم بتقديم المساعدة في ١٧٧ دولة حول العالم. غالباً ما يعمل برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP) بالتكامل مع الحكومات النامية داخل الدولة، والمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي، والدول والجهات الخاصة المانحة الأخرى. كما استطاعت أيضاً الصناديق الائتمانية متعددة الجهات تمويل برنامج التسريح العسكري وإعادة الدمج في أكثر من دولة. وعادة ما تثق الدول المانحة بالبنك الدولي ليتولى مهمة الإشراف على التمويل لتمتعه بالمسؤولية والشفافية، ولكن يبقى التمويل القادم من التبرعات متعددة الجهات ذا شفافية أكبر وذا مصادر أكثر، وغالباً ما تكون تنظيماته صارمة ولكن يكون هناك تأخر في الإنفاق. وعلى الجانب الآخر تتمتع التبرعات الثنائية بمرونة أكبر، ويكون إنفاق الأموال فيه أسرع.

التعامل مع المهددين لنجاح البرنامج (مقاتلين ذوي خصوصية معينة)

يجب على الحكومة الانتقالية خلال برامج إعادة الدمج الانتباه لحاجات، ومكانة، وحساسية الأشخاص داخل العملية وخاصة فيما يتعلق بالشبيحة أو الميليشيات الموالية للنظام، فلا بد من منع بعض الأشخاص من إشعال النزاع مجدداً، حيث أن الضباط ذوي المراتب العالية يمثلون خطراً معتبراً، ولذلك قد تضطر الحكومة الانتقالية أحياناً إلى إيلاء هؤلاء الأفراد معاملة خاصة. أيضاً قد يشكل قادة كتائب الجيش الحر خطراً على سلامة ونجاح البرنامج، فقد يكونون يتوقعون نتائج أعلى من النتائج الفعلية للبرنامج، وقد يبدي بعض القادة استيائهم من خسارتهم للسلطة مما قد يهدد سير البرنامج.

ولذلك على الحكومة الانتقالية أن تتعامل بشكل خاص مع أصحاب المناصب القيادية لتجنب مس البرنامج بأي ضرر.

الخيارات المتاحة عند تصميم البرنامج

يبدأ تصميم البرنامج مباشرة بعد سقوط النظام وانتهاء الحكومة الانتقالية من تقدير ودراسة البيئة التي ستوجُد بعد انتهاء النزاع، إذ تقوم البرامج الناجحة بتضمين ممثلين لجميع الأطراف ذات العلاقة بالبرنامج، وتتضمن هذه الأطراف السلطات الدولية والمحلية، وأفراد المجتمع ووجهاؤه، والمقاتلين السابقين، والرموز الدينية، ومجموعات الأطفال والنساء، وأي رابطة محلية أخرى يُعتقد بوجود فائدة أو تأثير لها، وغير ذلك، وتُفيد استشارة عدد كبير ومتنوع من الأفراد قبل اتخاذ القرارات في تسهيل التواصل بين المجموعات، وفي توجيه أولويات البرنامج، وأيضاً يجب محاولة الجمع بين المصالح المتضاربة لتسهيل وإشاعة الأمن.

يجب على الحكومة الانتقالية خلال برامج إعادة الدمج الانتباه لحاجات، ومكانة، وحساسية الأشخاص داخل العملية وخاصة فيما يتعلق بالشبيحة أو الميليشيات الموالية للنظام

الخدمات الصحية

بعد انتهاء النزاع غالباً ما يعاني المقاتلون من مشاكل صحية سواء أكان النزاع هو سببها أم لا. تستطيع برامج الـ DDR التعامل مع هذه المشاكل الصحية قبل توقف القتال وخلال فترة تطبيق البرنامج. وقد تكون مرحلة إعادة الدمج الفرصة الأخيرة لوضع حل شامل لسلامة المقاتلين السابقين قبل عودتهم إلى المجتمعات والحياة المدنية، ويجب التعامل مع المشاكل الصحية للمقاتلين قبل عودتهم إلى المجتمعات من انتقال الأعراض المرضية

إلى المجتمعات وبالتالي الحفاظ على الاستقرار.

تخلف النزاعات العديد من الأشخاص بجروح أو إعاقات عامة، وهذه المشاكل تتطلب مرافق صحية. ولكن إن تأثرت هذه المرافق أو دمرت خلال النزاعات فإن برنامج إعادة الدمج يستطيع توفير خدمات صحية مؤقتة، بما في ذلك الطاقم الصحي والمعدات اللازمة، ويتطلب الأفراد ذوو الإعاقات الدائمة رعاية خاصة لمنع تعرضهم لأي أذى نفسي أو تمييز بسبب إعاقتهم، ولا بد من وجود دعم من المجتمع نفسه لنجاح البرنامج في إعادة دمج المصابين والمعاقين من المقاتلين السابقين، ويمكن التأكيد على إيجاد هذا الدعم خلال مرحلة التخطيط للبرنامج، وبجانب المعالجة الصحية، يمكن لبرامج إعادة الدمج أن تحرص على حصول المقاتلين السابقين ذوي الإعاقات على قدرٍ مساوٍ من التعليم والتدريب مع الجنود الآخرين الذين لا يعانون من مشاكل صحية.

وبغض النظر عن وجود القدرة على تقديم الخدمات الصحية العقلية المهنية في بيئة ما بعد انتهاء النزاع، يمكن للبرامج تضمين بعض الطرق العلاجية التي تعتمد على المجتمع، العلاج أو الاستشارة الاجتماعية المبنية على التقاليد والعادات المحلية قد تؤدي إلى نتائج إيجابية، ويمكن التغلب على الشعور بالعار المرافق للمشاكل العقلية من خلال دعم المجتمع، ويتضمن هذا حملات التشجيع لأولئك الذين يحتاجون للمساعدة.

الدمج الاقتصادي

إن إعادة الدمج المقاتلين السابقين في الاقتصاد يضمن قيام بيئة سليمة ومستقرة بعد انتهاء النزاع، ويؤدي السماح للشكل الاقتصادي القائم خلال فترة الحرب بالاستمرار حتى بعد انتهاء النزاع إلى زعزعة استقرار مرحلة ما بعد النزاع من خلال إضعاف مؤسسات الدولة، وحكم القانون، والديمقراطية. ولن يستطيع المقاتلين السابقون الاستقرار مجدداً داخل المجتمعات المعدمة والفقيرة، لذلك على برامج إعادة الدمج أن تحاول ـ إن كان ممكناً ـ تلبية احتياجات المجتمع المستقبل للمقاتلين، وأيضاً أن توحد الجهود لإقامة مشاريع تنموية.

فلابد من فريق مختص بدراسة ومراقبة السوق أن يجمع ويحلل البيانات للتطبيق الأولي للبرنامج ولإجراء تقدير دوري لعملية الدمج الاقتصادي. وقد تضر أي معلومات لا علاقة لها بحالة المجتمعات ومصادرها بعملية الدمج، أيضاً بغياب المعلومات المناسبة حول أسواق العمل المحلية قد يقوم المقاتلون الذين يحاولون التعايش مع مجتمعاتهم مجدداً باتخاذ خيارات غير منتجة ومفيدة لتطوير مهاراتهم. وإن مارس المقاتلون السابقون مهناً قليلة الطلب فهذا سيشبع حاجة الأسواق المحلية لمجموعة محددة من المهارات فقط، أو سوف يقصي أفراد المجتمع الذين يعملون من السابق في هذا المجال، ويمكن إجراء دراسات استقصائية حول شركات العمل والوكالات الحكومية لتحديد المجالات المطلوبة في سوق العمل، وغالباً ما تكون المجالات التالية هي التي تحتاج أيد عاملة من المقاتلين السابقين بشكل دائم: البناء، والنقل، ومجالات الصيانة.

تطوير المهارات والتعليم الرسمي

إن برامج تطوير المهارات التي توفرها الحكومة الانتقالية، أو الجهات المحلية، أو المنظمات غير الحكومية، أو المؤسسات الدينية، أو الحرفين المحليين من شأنها إعداد المقاتلين للاستفادة من الفرص الاقتصادية طويلة المدى. وتتضمن برامج تطوير المهارات التدريب المهني، والتمهن، والتعليم الرسمي.

يستطيع التدريب المهني تطوير المهارات الموجودة لدى المقاتلين، أو تعليمهم مهارات جديدة وبهذا يستطيع المقاتلون السابقون إيجاد الوظائف أو البدء بعمله الخاص، ويعتمد قرار إيجاد وظيفة أو البدء بعمل على المهارات التي يملكها المقاتلون السابقون وما يفضلونه، بالإضافة إلى تقدير سوق المجتمع المحلي. وتستطيع البرامج التدريبية توفير تدريب بسيط على المشاريع الريفية مثل الزراعة، ومعالجة الغذاء، والحياكة، وإنتاج الزيت، وتجفيف الفاكهة. وأيضاً يمكن توفير تدريب لبعض المهن الصغيرة ومجالات الخدمات المحلية مثل إصلاح الدراجات الهوائية والأنابيب المائية، وخدمات النقل.

التمهن بالرغم من أنه يكون في العادة دون أجر إلا أنه يجذب الراغبين بالعمل عندما يكون التدريب الرسمي غير متاح، ومن خلال التمهن يحقق المقاتلون السابقون فائدة لمجتمعاتهم المستقبلة تمثلت بربط التنمية الاقتصادية الخاصة بهم مع أحد أفراد المجتمع الأصليين، وأيضاً يفيد تمهن المقاتلين السابقين في تقوية التضامن الشعبي من خلال دعم حرفة تقليدية أو صناعة محلية، يفترض أن تطور برامج الدمج مهارات كل مقاتل على شكل فردي بالاستناد إلى البيانات التي تم جمعها في مرحلة التسريح العسكري.

خلق فرص العمل

يجب توزيع المناصب بشكل نسبي بين الأطراف التي كانت في النزاع لإظهار الرغبة في نشر العدل ونبذ التمييز.

يمكن إيجاد الطلب قصير المدى لبعض المهن عن طريق قروض العمل والمشاريع سريعة النتائج. وتفيد مشاريع مثل هذه بتحسين الصورة العامة للمشاركين، وتوفير التدريب الملائم لهم، وتقديم تجربة العمل مفيدة خالية من العنف، ويمكن أن تكون المشاريع سريعة النتائج مثل: إعادة بناء المناطق السكنية أو التجارية المتضررة بالحروب، وإزالة الألغام، ومشاريع البنية التحتية. إن مشاريع البناء كثيفة العمالة تمثل فرص عمل جيدة وقصيرة المدى للمقاتلين السابقين الذين يشعرون بشيء من الحماس الزائد، وأيضاً يعود نفع هذه المشاريع على المجتمع بتعزيز البنية التحتية.

تقوم بعض الدول بإدخال المقاتلين

نزع السلاح ← **التسريح العسكري** ← **إعادة الدمج**

نزع السلاح
- جمع وتخزين وتسجيل الأسلحة
- تسليم السلاح إلى الحكومة الانتقالية

التسريح العسكري
- تشكيل لجنة لمراجعة سجلات الضباط والعسكريين
- تسريح الضباط الذين ارتكبوا انتهاكات لحقوق الإنسان

إعادة الدمج
- تحديد مصادر التمويل المحتملة بالإضافة إلى حالة الأفراد المفترض استفادتهم من البرنامج
- دعم المقاتلين السابقين في سعيهم نحو الاندماج مع المجتمع المدني اجتماعياً واقتصادياً

نموذج يوضح سياسة إعادة الدمج

السابقين في برامج إعادة بناء تقوم بخلق فرص العمل بنفس الطريقة السابقة للمقاتلين السابقين، بالإضافة إلى تدريبهم على مهارات متنوعة، كما أنها تساعد على استعادة القدرة الاقتصادية للدولة. فعلى سبيل المثال قامت الأمم المتحدة في كوسوفو بإنشاء سلك كوسوفو للحماية (KPC) وهي وكالة مدنية مهمتها دعم جهود إعادة البناء مثل إعادة بناء المستشفيات، وإعادة فتح الطرقات المسدودة، وتوفير خدمات الطوارئ بعد انتهاء الكوارث الطبيعة والإنسانية، وبدمج المقاتلين السابقين مع الجهود الرامية لإعادة بناء الدولة استطاع برنامج (KPC) أيضاً خلق حس ملكية محلية للمشاريع التنموية مما منح المشاركين المحليين أملاً أكبر بالنجاح.

التوظيف في قطاع الأمن

قد يمثل القطاع الأمني فرص توظيفية، فتتضمن الفرص التوظيفية طويلة المدى داخل قطاع الأمن قوات الجيش أو الشرطة. وتقلل فرص العمل في القوات العسكرية من حدة توجه المقاتلين السابقين نحو الأعمال الإجرامية، وأيضاً لا تحتاج هذه الفرص إلى اكتساب أي مهارات جديدة. كما أنها قد تساعد في تكوين روابط بين المقاتلين الذين قاتلوا بعضهم البعض في السابق، مما قد يؤدي إلى «تقبل متبادل أو مصالحة».

من المحتمل أن يفضل الضباط المسؤولون أكثر من غيرهم من الجنود التوظيف في قوات الجيش أو الشرطة. ولكن قد يشكل هذا مشكلة لأن عدد المناصب المتاحة في القوات الوطنية أو الشرطة تكون محدودة، وأيضاً قد يمثل توزيع المناصب بين المجموعات المسلحة المختلفة مصدراً لزيادة التوتر. ويجب توزيع المناصب بشكل نسبي بين الأطراف التي كانت في النزاع لإظهار الرغبة في نشر العدل ونبذ التمييز.

تطوير القطاع الخاص

في العادة يكون تطوير القطاع الخاص ونموه في مرحلة إعادة الدمج مُسَهَّلاً عن طريق برامج قروض على نطاق واسع، وخصخصة الصناعات التي تملكها الحكومة، وقروض بسيطة للمشاركين الأفراد، وأيضاً يضمن وجود نظام قانوني مختص وسهل الوصول، وقطاع مالي يتمتع بالوضوح، والتوزيع العادل لمصادر إعادة الدمج بإيجاد تنمية لائقة للقطاع الخاص. وفي حال عدم حصول ذلك فقد يتمكن الأفراد الذين استفادوا مادياً من النزاع من الاستفادة أيضاً من الخصخصة عن طريق أساليب فاسدة وقسرية، وهذا قد يلغي أي تقدم سياسي، واقتصادي، واجتماعي، ويعيد سيادة التوزيع الظالم عن طريق هياكل اقتصادية جديدة.

بعد انتهاء النزاع في البوسنة ركز البنك الدولي على المساعدات المالية والتقنية في مجال تنمية المؤسسات القائمة على السوق وعلى خلق بيئة خصبة لتطوير القطاع الخاص، فقبل الحرب كان هناك عشر تكتلات كبيرة تهيمن على الاقتصاد، وفي سبيل التقدم بالقطاع الخاص وضع البنك الدولي مجالات محددة للتركيز عليها: ترويج المنافسة، وخصخصة الموجودات التي تملكها الدولة والمجتمع، وتطوير قطاع مالي تنافسي ومنضبط. وقدمت وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية أعمال تجارية متوسطة وصغيرة بقروض، وتعاونت مع الاتحاد الأوروبي لخصخصة الأعمال التجارية الكبيرة التي تملكها الدولة، ودعم البنك الدولي برنامج خصخصة مولته الحكومة وبالرغم من ذلك كانت النتائج ضعيفة بسبب توزيع السلطة الفعلية على الأعمال التجارية بين كثير من الأشخاص بشكل سريع، مما أدى إلى حوكمة الشركات على نحو غير مثمر.

محاولة النظام السابق استمرار القتال وتجميع القوى العسكرية والأمنية والسياسية لرموز النظام السابق. مما يحول دون البدء في إصلاح الجيش، بل استنزافه في حربٍ أهلية داخلية قد تكون طويلة الأمد.

الدمج الاجتماعي

تقوم عملية الدمج الاجتماعي على بناء الثقة بين المقاتلين السابقين وأفراد المجتمع الآخرين. وقد تتضمن معالجة لمشاكل عدم التكيف مع الاختلافات الثقافية والشعبية، وتتضمن أيضاً آليات المصالحة، وفي العادة تكون عمليتا الدمج الاجتماعي والاقتصادي متزامنتان إلا أنه يجب أن يراعى كل منهما على حدة بسبب اختلاف متطلباتهما.

قد يمثل إعادة توطين المقاتلين السابقين بعد النزاع مشكلة وقد يؤدي إلى شيء من التوتر أيضاً، غالباً يعود المقاتلون السابقون إلى بيوتهم القديمة ليجدوها غير شاغرة لأن أحدهم قد سكنها وهم في الحرب، وهذا من الممكن قد يؤدي إلى خلق شيء من التوتر بين أفراد المجتمع والمقاتلين السابقين العائدين إلى مجتمعاتهم. لذا يعد الوصول إلى حلول لمشكلة إعادة التوطين أمراً إلزامياً بالنسبة للمقاتلين السابقين، وخصوصاً أولئك المنحدرين من بيئة ريفية.

يجب أن تتدخل السلطات الوطنية والمحلية لوضع خطة لاستراتيجيات إعادة التوطين، بحيث أن أنسب الطرق لحل أكثر الأمور حساسية هي الإصلاح السياسي.

وفي النهاية يجب على الحكومة الانتقالية أن تضع برامج إعادة الدمج لدفع المقاتلين السابقين إلى البقاء مسالمين ولضمان رسوخ الأمن والاستقرار في بيئة ما بعد النزاع، بناء على الطبيعة الفريدة لبيئة النزاع في سوريا وبيئة ما بعد النزاع وصفاتهما، عندها يمكن للحكومة الانتقالية تصميم برنامج إعادة دمج ناجح.

تظهر التجارب الدولية أن دراسة بعض المظاهر في بيئة ما بعد النزاع أمر ضروري قبل إنشاء وتطبيق برنامج إعادة دمج مثمر. ويجب تحديد الأهداف بشكل واضح ومراقبتها لكي يبقى البرنامج على المسار الصحيح، ويسهل جمع المعلومات وتخزينها حول المقاتلين السابقين بطريقة منظمة وسهلة الوصول الوصول إلى فهم أفضل للتحديات التي قد يواجهها البرنامج، ويساعد على توجيه تدفق المصادر بطريقة فعالة، وبدراسة أسواق العمل بصورة شاملة وتكوين قطاع خاص يمكن لمنظمي البرنامج توفير التعليم المناسب وفرص العمل للمقاتلين السابقين.

ومع كل ما سبق يبقى الأهم هو دعم المجتمع للنجاح في تطبيق البرنامج، وبدون دعم أفراد المجتمع سيجد المقاتلون السابقون مشقة في العودة إلى حياتهم المدنية بالإضافة إلى شعورهم بشيء من العار، ولضمان عدم العودة إلى العنف مجدداً لا بد من إعلام المجتمعات التي ستستقبل المقاتلين السابقين، بالإضافة إلى إشراك المجتمع في عملية خلق فرص اقتصادية، وجعل المجتمع جزء حيوي من تدابير المصالحة.

شكل رقم ٣: مراحل عملية (DDR) نزع السلاح، التسريح العسكري، وإعادة الدمج

هوامش

(١) Nikolaos Van Dam, the Struggle for Power is Syria: Sectarianism, Regionalism and Tribalism in politics: 1961-1978, London, 1979; Fred H. Lawson, "Social Bases for the Hama Revoltation," Middle East Researcl and information Project Reports (November- December 1982) pp.24-28.

(٢) انظر: رضوان زيادة، ربيع دمشق: (القاهرة: مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان،) وأيضاً : رضوان زيادة، السلطة والاستخبارات في سوريا (بيروت: دار رياض الريس، ٢٠١٣).

(٣) انظر تقرير مركز الدراساتالحرب في واشنطن، Institue for the study of War
http://www.understandingwar.org/sites/default/files/SyrianArmy-DocOOB.pdf

(٤) انظر الورقة التفصيلية التي أعدتها المجوعة العامة الدولية للقانون والسياسة ، وضع برنامج لنزع السلاح : مذكرة قانونية ، فبراير ٢٠١١.

(٥) Please see the UN report on: How to Guide: Monitoring and Evaluation for Disarmament, Demobilization and Reintegration Programmes, New York: Bureau for Crisis Prevention and Recovery, 2009. At
http://www.undp.org/content/dam/undp/documents/cpr/documents/ddr/ddr_how_to_guide.pdf

التحديات والتوصيات

هناك تحديدات كبرى تواجه محاولة إصلاح الجيش وإعادة بناءه ولاسيما في الفترة المبكرة من المرحلة الانتقالية، وتتقارب تحديات بناء الجيش مع تحديات تفكيك الأجهزة الأمنية، حيث الترابط الوثيق بين المؤسستين، والبعض يدمجهم معاً، وأهم هذه التحديات:

- تدخل خارجي لخلط الأوراق في تشويه الثورة وحرف مسارها، وإضعاف مؤسسة الجيش، وتدمير ما تبقى من بينتها الحتية والتظيمية وعتادها، وفرض شروط خارجية.
- محاولة بقايا النظام خلق صراع مسلح مع إسرائيل من خلال وحدات الجيش المنتشرة على الحدود السورية الإسرائيلية، لإشغال الداخل والخارج عن تحركاته الداخلية التي تهدف إلى زعزعة الأمن ومنع الاستقرار.
- محاولة النظام السابق استمرار القتال وتجميع القوى العسكرية والأمنية والسياسية لرموز النظام السابق، مما يحول دون البدء في إصلاح الجيش، بل استنزافه في حربٍ أهلية داخلية قد تكون طويلة الأمد.
- ظهور مليشيات خاصة، لها أجندة وأوراق ضغط، ترفض وضع نفسها تحت قيادة موحّدة وتحت السلطة المدنية للحكومة الانتقالية، وتنصب نفسها كمنافس سياسي للسيطرة على الدول بقوة السلاح، وصعوبة جمع كافة أنواع الأسلحة.
- نقص في التمويل والكوادر العسكرية والضباط وصف الضباط والمجندين، وميراث بنى عسكرية مدمّرة أو متقادمة لا تصلح للاستثمار والعلم العسكري.
- ترابط غير محبب بين الجانبين السياسي والعسكري في المرحلة الانتقالية، قد تفرضه طبيعة إسقاط النظام، ولاسيما إذا كانت عبر بنادق كتائب الثوار المسلحة.

لا بدّ أيضاً من حماية مخازن الأسلحة التقليدية، وأسلحة الدمار الشامل غير التقليدية، وضبط وحماية الأسلحة الثقيلة وسلاح الجو

- وللتغلب على معظم تحديات بناء الجيش السوري وفرض سيطرته وبسط النظام وحماية الحدود والدول،لابدّ من تعميق الصلة بين القوى السياسة من جهة، وقيادة الجيش الحر من جهة أخرى، والاعتماد على المجالس المحلية في القرى والمدن، لقيادة المحلة الانتقالية في أيامها الأولى، ولا بدّ من إظهار أرقى درجات السلوك العسكري الملتزم من قبل وحدات وتشكيلات الجيش الحر، عبر مكتب تنسق بين وزارتي الدفاع والأمن الداخلي في الحكومة الانتقالية وبين الإطار التنظيمي للمجالس المحلية في كل محافظة. ولا بدّ أيضاً من حماية مخازن الأسلحة التقليدية، وأسلحة الدمار الشامل غير التقليدية، وضبط وحماية الأسلحة الثقيلة وسلاح الجو.

الفصل الحادي عشر

وضع الأسس لسوريا مزدهرة السياسات الاقتصادية

لا تستطيع سوريا الوصول إلى الحرية السياسية الحقيقية بشكل منفصل عن الحرية الاقتصادية والعكس صحيح، فالنهضة الاقتصادية في سوريا يجب أن تقوم جنباً إلى جنب مع النهضة السياسية التي تحصل الآن، ولم نعد نستطيع القول أن الوقت ما زال مبكراً لموازنة هذه النهضة، فمع انضمام الشعب السوري إلى ركب الشعوب الديمقراطية، واستعادة مكانته الشرعية في المجتمع الدولي، وتحقيق السلام والاستقرار أصبح لزاماً على الشعب السوري أن يبدأ بتأسيس سوق اقتصادي حر، ومحاولة تقوية إدماجه مع سوق البضائع والخدمات والأفكار محلياً وعالمياً على نحو تدريجي، ويمكننا توصيف نموذج اقتصادي جديد في سوريا بإيجاد قطاع خاص منظم ونامٍ على جهة، وعلى الجهة الأخرى التأسيس لحكم ديمقراطي مسؤول، ليكون هذا النموذج قادراً على تلبية طموحات الشعب للحرية، والكرامة، والوظائف، والازدهار.

الثورة: العوامل الأساسية

أصبح لزاماً على الشعب السوري أن يبدأ بتأسيس سوق اقتصادي حر، و محاولة تقوية إدماجه مع سوق البضائع والخدمات والأفكار محلياً وعالمياً على نحو تدريجي

إن النمو السكاني المتسارع، ونشوء فئة شابة بارزة تزداد ثقافتها وارتباطها الرقمي مع العالم بشكل ملحوظ، وتعيش في بيئة سياسية واقتصادية إقصائية، يمكن القول أن هذه هي الأسباب التي كانت أساس الثورات التي حصلت مؤخراً في العالم العربي، هذا العالم الذي ـ منذ استقل عن السلطة الاستعمارية ـ هيمن عليه الفساد، والأنظمة السلطوية التي سيطرت على الاقتصاد بشكل كامل في بلادها، هذا العالم الذي تنتهك فيه حقوق الإنسان على نحو يومي، وخلقت مجتمعاً اتسعت فيه الفجوة بين الريف والمدينة، والتفرقةبين الجنسين، والتفاوت في الدخل، بالإضافة إلى قطاع خاص هزيل فشل باستمرار في خلق فرص عمل خصوصاً للشباب، ولم تكن سوريا استثناءً هنا، فبالرغم من الوعود المستمرة التي أخذها نظام الأسد على نفسه بإجراء إصلاحات اقتصادية، إلا أنه قام عوضاً عن ذلك بتبني أنشطة ربحية بحتة، وقام أيضاً ببناء شبكات فساد أخذت مكان مؤسسات الدولة كلها بصورة تدريجية.

قامت الأزمة المالية العالمية التي حدثت عام ٢٠٠٨ وثم تحولت إلى أزمة اقتصادية عالمية عام ٢٠٠٩ بفضح أوجه القصور في بنى الحكم لدى الأوطان العربية وهشاشة نموذجها التنموي. تزامنت الأزمة أيضاً مع الارتفاع العالمي لأسعار الغذاء التي كانت بالنسبة للبلدان العربية، التي تستورد نصف مُستهلكاتها الغذائية تقريباً، أزمة هائلة في أسعار الغذاء بالرغم من محاولات الحكومات المتمثلة بتخفيض أسعار بعض المواد الغذائية لموازنة هذه الأزمة، وكما سيُشرح لاحقاً ألقى هذان العاملان الضوء على قدرة الأنظمة العربية على تقديم ما وجب عليهم بموجب العقد الاجتماعي، وساهم هذان العاملان ـ كما حدث سابقاً في فرنسا والثورات الأخرى ـ في إثارة الربيع العربي في تونس أولاً ثم مصر واليمن وليبيا وسوريا.

السياسة الاقتصادية في عهد الأسد

لم يكن المظهر الاقتصادي العام في عهد الأسد سوى مرآةً للواقع السياسي المتمثل بمركزية مفرطة، فتبنى نظاماالأسد الأب والابن نموذجاً اقتصادياً تقوده الدولة ويستند على نهج متنفذ من التدخلية وإعادة التوزيع يقوم على تخطيط الدولة، وسياسة إحلال الواردات، وتأميم الممتلكات الخاصة والخارجية، وعقد اجتماعي تكون فيه الدولة هي الموفرة لخدمات التعليم، والإسكان، والرعاية الصحية، ودعم المواد الغذائية.

ومع مرور الوقت خلق احتكار حزب البعث للسلطة على كل القطاعات العامة المهمة نظام فساد ورشوة متصل، فقام أصحاب القرار باستغلال مناصبهم للوصول إلى أرباح مادية غير مشروعة، خصوصاً مع معاناتهم من مشكلة الرواتب الهزيلة، ولم يسلم الجيش أو النظام القضائي من هذا الفساد أيضاً، وبالرغم من معدلات النمو الاقتصادي ومستويات المعيشة العالية في البداية، أصيب الاقتصاد على نحو متوقع بانعدام في الكفاءة بصورة ملاحظة، وفترات من الركود، على الرغم من المحاولات التجميلية لإصلاح الاقتصاد.

لم تغير المحاولات الخجولة لبشار الأسد بما في ذلك بعض سياسات التحرير الاقتصادي أي جانب جوهري للاقتصاد السوري، فاستمر الاعتماد الكبير على سوق النفط، والنشاط المحدود للقطاع الخاص بالرغم من وجود شيءٍ من الانفتاح، وخلق محدود لفرص العمل، ورفض الاندماج مع الاقتصاد العالمي.

لم تغير المحاولات الخجولة لبشار الأسد بما في ذلك بعض سياسات التحرير الاقتصادي أي جانب جوهري للاقتصاد السوري، فاستمر الاعتماد الكبير على سوق النفط، والنشاط المحدود للقطاع الخاص بالرغم من وجود شيءٍ من الانفتاح، وخلق محدود لفرص العمل، ورفض الاندماج مع الاقتصاد العالمي. وقد لا يكون هذا مستغرباً في ظل تأثير المصالح المترسخة وقاعدة النظام القوية التي تضافرت لمقاومة الإصلاح الاقتصادي الحقيقي.

شهد الاقتصاد السوري نوعاً من النمو النسبي عندما حصلت سوريا على استقلالها عام ١٩٤٦ ومنذ ذلك الوقت إلى منتصف السبعينات تمتعت سوريا بمستويات من النمو الاقتصادي، حيث وصل معدل النمو الناتج الإجمالي المحلي خلال تلك الفترة إلى أكثر من ٦٪ بقليل على الأسعار الثابتة لعام ١٩٦٣. وساهم الارتفاع في أسعار النفط، والتدفق البيني لرأس المال، وتحويلات العمالة في تمويل التنمية الاجتماعية والاستثمارات العامة في مجالات البنية التحتية والصحة والتعليم، بالإضافة إلى وجود مشاريع وشركات تملكها الدولة. وفي نهاية السبعينات تحول الاقتصاد السوري من صورته الزراعية التقليدية إلى اقتصاد قائم على التجارة والخدمات والنشاطات الصناعية، وكانت المصادر الرئيسية للدخل السوري هي النفط والسياحة، لكن الاقتصاد السوري استمر في الاعتماد بشكل كبير على المساعدات الخارجية والهبات لإدارة ميزانيته وعجزه التجاري، وكان أيضاً للعون العربي والسوفيتي دورٌ في دعم نفقات الدفاع والقوات المسلحة المتزايدة.

وبحلول منتصف الثمانيات بدأت علامات فشل النموذج الاقتصادي السوري القائم على التدخلية وإعادة التوزيع؛ حيث فقد كل الازدهار الذي كان عليه في السابق، بل أصبح سالباً (كان معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي بين عامي ١٩٨٢-١٩٨٣ هو -٢٪) ومع تفاقم مشاكل الهبوط السريع في أسعار النفط، وانخفاض عائدات التصدير، والجفاف الذي أثر على الإنتاج الزراعي، والانحدار في تحويلات العمالة، اضطرت الحكومة السورية إلى إعادة التفكير بطريقة إدارتها الاقتصادية وتبني سياسات جديدة ترمي إلى تحقيق الاستقرار في الاقتصاد الكلي، وعمدت الحكومة أيضاً إلى تعزيز مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، والاندماج مع الأسواق العالمية على مستوى أعلى، والتقليل من النفقات الحكومية، وتخفيض حجم الواردات، وبدء حملات لمكافحة الفساد ضد المتعاملين في السوق السوداء، لكن لم تستمر هذه التدابير بما يكفي لحل المشاكل العميقة والمتأصلة في الاقتصاد، وأيضاً لم تشكل فرقاً جاداً مع مشاكل الإصلاح المؤسساتي والحكومي.

بدأت الحكومة أيضاً بإصلاح الاقتصاد الذي تقوده الدولة بمبادرات مثل تحرير القطاع الزراعي وخصخصة عدة ممتلكات تحتكرها الدولة، وكان هذا من شأنه أن يمهد الطريق لنمو اقتصادي كبير وتراكم ملحوظ لرأس المال في بداية التسعينات، وتسارعت أيضاً معدلات النمو بسبب دخل النفط (واكتشاف آبار نفط جديدة) بالإضافة إلى تدابير للتحرير المحلي. لكن تباطئت وتيرة التحرير الاقتصادي في نهاية التسعينات لحساب أعضاء من النخبة صاحبة السلطة؛ إذ نما خلال العامين ١٩٩٧-١٩٩٩ الاقتصاد السوري بمعدل سنوي مقداره ١,٥٪، وفي عام ١٩٩٩ تقلص الاقتصاد ثم استرد عافيته خلال عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠١، ويعود الفضل بذلك لزيادة صادرات النفط والتعاون مع العراق والذي جاء تزامناً مع عقوبات اقتصادية فرضتها

الأمم المتحدة، وفي الوقت ذاته تم إيقاف مقترحات الإصلاح التي أعلنها حافظ الأسد، وتدهورت البنية التحتية في البلاد.

لم يتوقف الاقتصاد السوري عن التقلب منذ نهاية التسعينات، فخلال الفترة الممتدة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠١٠ وصل معدل النمو الاقتصادي سنوياً إلى مستوى قريب من ٣٪ مع النمو السكاني، ونتيجة لذلك تدهور المستوى المعيشي، وانتشر الفقر أكثر، وزادت مستويات البطالة. عانى القطاع العام في سوريا من االتضخم، ووصل مستوى التوظيف إلى ربع القوى العامة فقط في الشركات الخاسرة المملوكة للدولة التي بقيت تعمل تحت حجة أن خصخصة هذه الشركات سوف يولد تمزقاً اجتماعياً هائلًا.

بدأت الحكومة أيضاً بإصلاح الاقتصاد الذي تقوده الدولة بمبادرات مثل تحرير القطاع الزراعي وخصخصة عدة ممتلكات تحتكرها الدولة

في مرحلة لاحقة أُعيقت التدابير التحريرية بسبب ولاء مجتمع رجال الأعمال للنظام، فبعد أن شارك مجتمع رجال الأعمالمع النظام في أنشطته الساعية للربح البحت (النفط والتجارة الخارجية والهواتف النقالة... إلخ)، انتقل هذا المجتمع إلى جانب النظام الأوتوقراطي وأصبح داعماً له، مما أشار إلى تخليه بشكل شبه كامل عن تبني التنمية الديمقراطية، وفشلت الإصلاحات في تحقيق أي تقدم بغياب دعم هذا المجتمع ، وعملت الشركات الأجنبية في مختلف القطاعات في سوريا لسنوات من خلال وسطاء من أبناء النظام، مما أضعف تأثير الضغط الغربي في سبيل التحرير الاقتصادي، وقامت شركات النفط بالتحديد بالاستثمار بشكل كبير داخل سوريا، وبدأت بالاستثمار بالتعاون مع السلطات السورية التي كانت هي الطريقة الوحيدة للوصول إلى السوق السورية. لم تكن هذه القضية جديدة على سوريا، ولكنها طرحت التساؤل التالي: هل يمكن لتحرير السوق والإصلاح الذي تديره الدولة أن يدعم اهتمام مجتمع رجال الأعمالبديمقراطية حقيقية؟ أم أنه سوف يقوم ببساطة على تقوية الرأسمالية القائمة على المحسوبية؟

ورث بشار الأسد اقتصاداً يواجه تحديات اقتصادية كبيرة مع كل التنميات الاقتصادية التي عُرفت بها فترة ما قبل ٢٠٠٠ بما في ذلك إعادة النمو الاقتصادي، والتعامل مع النمو السكاني المتزايد، والتخفيف من حدة الفقر وتوفير الوظائف وجذب الاستثمارات

بقي الاقتصاد السوري منعزلاً نسبياً عن الأسواق العالمية في جوانب البضائع والخدمات كنتيجة مباشرة للسياسات التي اتخذت خلال فترة الستينات وحتى نهاية الثمانينات، حيث كانت القوانين الجمركية وغير الجمركية تقيد التجارة الدولية بشكل كبير، وكانت كل الجهود التي كانت تسير باتجاه التحرير الاقتصادي تصل إلى طريق مسدود صنعته شبكة حماية مكرسة لتشويه الحوافز الاقتصادية وتثبيط المنافسة. كان النظام الجمركي الذي وضعته السلطات السورية من أكثر أنظمة العالم تعقيداً وغموضاً إذا قارنّاه بدول أخرى لديها نفس مستوى التنمية الاقتصادية، وأيضاً من منظور مطلق.

بالرغم من تخفيض التسعيرة الجمركية لتنزل عن مستوياتها التاريخية، إلا أنها بقيت عالية جداً مقارنة بالدول النامية الأخرى، إذ تراوحت التعرفة الجمركية من ٦٪ إلى ٢٣٥٪، لكنها كانت مقترنة بشبكة من الاستثناءات والنسب الخاصة التي تحدد وفقاً للبلد المستورد منه، والكمية التي تم استيرادها. وتتمتع ٢٠٠ شركة تقريباً تملكها الدولة بمستويات مختلفة من الدعم الحكومي والحماية، ويملك كثير منهم أيضاً الحق الحصري لاستيراد بعض البضائع، أو السلطة لمنح الإذن لاستيراد مواد هامة. وتمنع سوريا من استيراد بعض من السلع النهائية التي تنافس الشركات السورية، وهناك بضائع أخرى يمنع استيرادها لسوريا، وقد يخيّل للبعض أن هذه السياسات تسعى إلى إفادة المصلحة العامة وتحقيق أهداف حقيقية (كالأمن والصحة وحماية البيئة وغير ذلك)، لكن الواقع يقول أن القائمة واسعة جداً والمعايير غير معروفة للناس، ولم يقتصر تأثير هذه الممارسات على الزيادة في تشويه الاقتصاد، لكنها أيضاً قامت على تدعيم ثقافة القيود الكمية الساعية للربح المضاف إلى ما تصل نسبته إلى ١٩٪ من التسعيرة الجمركية المفروضة على جميع المستوردات.

ورث بشار الأسد اقتصاداً يواجه تحديات اقتصادية كبيرة مع كل التنميات الاقتصادية التي عُرفت بها فترة ما قبل ٢٠٠٠ بما في ذلك إعادة النمو الاقتصادي، والتعامل مع النمو السكاني المتزايد، والتخفيف من حدة الفقر وتوفير الوظائف وجذب الاستثمارات والتخفيف من الدين الخارجي الهائل، فبدأت الحكومة بمبادرات إصلاحية اقتصادية متواضعة، بدءً من إعادة التفكير بالبيئة التنظيمية للقطاع المالي متضمناً ذلك خفض سعر الفائدة على القروض، والترخيص للبنوك الخاصة، وتوحيد أسعار الصرف المختلفة. وشهدت بعض الإصلاحات الأخرى تقليل الدعم الحكومي عن بعض البضائع مثل البنزين والإسمنت، بالإضافة إلى تأسيس سوق دمشق للأوراق المالية الذي بدء نشاطه في عام ٢٠٠٩، وأيضاً وقع الرئيس بشار الأسد مرسومات تشريعية تدعم إصلاح ملكية المؤسسات التجارية، وتسمح للبنك المركزي بإصدار سندات وأذون للخزانة للدين الحكومي.

كانت هذه الإصلاحات بالإضافة إلى

إصلاحات أخرى إحدى الأسباب في التحول الاقتصادي الكبير والأداء الاقتصادي المثير للإعجاب من ٢٠٠٤ فصاعداً، وصل معدل النمو إلى ٥٪ خلال ٢٠٠٤-٢٠١٠ (عوضت زيادة أسعار النفط الانخفاض في الصادرات مما أدى إلى ارتفاع في الميزانية وعائدات التصدير). وكانت المحركات الأساسية للنمو هي الطلب المحلي الزائد بسبب تدفق اللاجئين العراقين، والزيادة في الاستثمارات الخاصة، على الصعيدين المحلي والخارجي وتحديداً من قبل دول الخليج.

مع ذلك لم تغير هذه الأرقام من حقيقة أن المنافسة في سوريا ما زالت محدودة وما تزال الحواجز الكبيرة وباء للعديد من القطاعات الاقتصادية، وما تزال بعض القطاعات المنتجة تحت سيطرة الحكومة بشكل صارم، بينما تخضع بعض المدخلات الأجنبية لأنواع معينة من التقييد، وما زال الاحتكار في القطاع العام يتحكم بالإسمنت، وتكرير السكر، والأسمدة، وتكرير النفط، وحركة الموانئ، وتوزيع المياه، والنقل الجوي، والكهرباء، والاتصالات، والتأمين. وتلعب الشركات غير الفعالة التي تحكمها الدولة دوراً مفتاحياً في سلاسل القيمة من خلال -على سبيل المثال وليس الحصر- التحكم الحصري بشراء وبيع القطن والقمح، والتحكم الحصري بصناعة الغزل، ومن خلال توفير البنية التحتية أيضاً. في المحصلة لم تتوقف معاناة الاقتصاد السوري إلى اليوم من ضعف بنيوي متأصل وبيئة تجارية أنهكتها التقييدات البيروقراطية، بالإضافة إلى الضعف الحكومي، والافتقار إلى الشفافية في الشركات. وعلى نحو غير مستغرب كان ترتيب سوريا في اللائحة التي أصدرها البنك الدولي لسهولة التعامل التجاري عام ٢٠١١ هو ١٣٤ من أصل ١٨٣.

استطاع النظام تنمية علاقة أكثر إيجابية مع الاتحاد الأوروبي مع أن هذه العلاقة لم تخل من التوتر

عهد بشار الأسد: كيف تضع بصمة في الجانب الخاطئ من التاريخ

تمتع بشار الأسد في بداية حكمه بدعم محلي ودولي واسعين، حيث صرحت وزيرة الخارجية الأمريكية السابقة مادلين أولبرايت لدى حضورها جنازة الرئيس الراحل حافظ الأسد أن أملها بأن «يكمل بشار الأسد مسيرة والده الراحل» ووصفت في وقت لاحق بشار الأسد بأنه «مصلح» عازم على تحديث البلاد، وكان التفاؤل التي أظهرته أولبرايت حول حقبة جديدة من العلاقات الأمريكية السورية مبرراً بعد أحداث الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١ عندما وافقت سوريا على التعاون في مبادرة الحرب على الإرهاب، وأبدى الأوروبيون أيضاً دعمهم للرئيس الجديد وأكّدوا وفاءهم مع الجانب السوري في اتفاقية الاتحاد الأوروبي والبحر الأبيض المتوسط.

لم تطل هذه الفترة الوردية، ففي أعقاب حرب العراق عام ٢٠٠٣ تدهورت العلاقات الأمريكية السورية بشكل سريع، وقام الرئيس جورج بوش في كانون الأول من عام ٢٠٠٣ بالتوقيع على قانون «محاسبة سوريا واستعادة السيادة اللبنانية»، وفي الحقيقة كان الهدف من الضغط الخارجي التي انتهجته أمريكا على سوريا مرتبطاً أكثر بدور سوريا في المنطقة وفي الصراع العربي الإسرائيلي التي كانت فيه سوريا أحد الأقطاب الرئيسية، وكان هذا بالنسبة لأمريكا أهم من حثّ سوريا على تنفيذ إصلاحات ديمقراطية على الرغم من وجود نوع من هذا في الخطاب الأجنبي.

نص القانون على تطبيق سلسلة من العقوبات ضد سوريا ما لم تتوقف عن دعم المجموعات الفلسطينية «الإرهابية» والتدخل في لبنان، بالإضافة للتوقف عن السعي لبناء أسلحة الدمار الشامل، والامتثال لالتزاماتها أمام قرارات مجلس الأمن فيما يتعلق في العمل على استقرار وإعادة بناء العراق. وفي عام ٢٠٠٤ قالت الولايات المتحدة أن سوريا لم تمتثل لهذه الشروط وقامت بتوجيه سلسلة من العقوبات الجديدة على سوريا، وشهدت العلاقات الثنائية مزيداً من التدهور بعد اغتيال رئيس الوزراء اللبناني رفيق الحريري في شباط من عام ٢٠٠٥، وجاء الاغتيال في أعقاب القرار رقم ١٥٥٩ الذي أصدره مجلس الأمن عام ٢٠٠٤ والذي دعمته كل من فرنسا والولايات المتحدة، وكان القرار يقضي بأن «تنسحب جميع القوات الأجنبية المتبقية من لبنان». وكانت القوات السورية قد تمركزت في لبنان منذ عام ١٩٧٦ ثم انسحبت في النهاية في نيسان ٢٠٠٥، وتمثلت ردة فعل النظام لهذا العزل الدولي بالسعي لتقوية علاقاتها مع إيران، والأهم من ذلك تسريع الحملة ضد المعارضة.

مع كل ما سبق استطاع النظام تنمية علاقة أكثر إيجابية مع الاتحاد الأوروبي مع أن هذه العلاقة لم تخل من التوتر، حيث دخل النظام السوري والاتحاد الأوروبي في مناقشات لشراكة أوروبية سوريا تحت اتفاقية برشلونة، وقام الاتحاد الأوروبي بإطلاق عدة برامج

كانت العبارة الرسمية التي يتم الترويج لها هي «التغيير من خلال الاستمرارية» والتي تضمنت رسالة قوية إلى الشعب مفادها أن الطريقة المثلى للمشاركة السياسية هي ليست من خلال الاحتجاجات

للمساعدة في الإصلاح الإداري والاقتصادي خلال العقد الماضي، ورغم انطلاق المبادرة عام ٢٠٠٤، قام الاتحاد الأوروبي بتأجيل الإقرار بشكل مستمر كطريقة للضغط على سوريا لتعديل نهجها السياسي (بحيث تصبح أكثر توافقاً مع المصالح الغربية في المنطقة بما في ذلك الموقف السوري حول الأزمات القائمة في لبنان، والعراق، والوصول إلى مصالحة مع إسرائيل)، وبالرغم من أن الاتفاقية ناقشت قضايا حقوق الإنسان لكنها لم تشغر في الواقع أولوية هامة في الأجندة الغربية.

استطاع النظام السوري الثبوت في وجه الضغط الغربي، بغض النظر عن الأهداف المرجوة، وبقي تمسكه بالسلطة قوياً طوال تلك الفترة، وكما سيُذكر لاحقاً قام النظام السوري باتخاذ تدابير إضافية لتحرير الاقتصاد وفتح الباب أمام الاستثمارات المباشرة، لكن وعلى أرض الواقع قام النشطاء السياسيون السوريون الداعمين للإصلاح السياسي بالنأي بأنفسهم عن أي تواصل مباشر مع الحكومات الغربية وتحديداً الولايات المتحدة، وكان أحد أسباب ذلك هو الخوف من الاضطهاد المحلي من قبل السلطات بتهمة التواطؤ مع قوى أجنبية، وأيضاً بسبب عدم تصديق العديد من الناشطين السوريين أن الهدف الحقيقي من الضغط الخارجي هو تبني تغييرات في مناخ سوريا السياسي التي قد تفسح المجال للبدء بعملية ديمقراطية. وعلى أرض الواقع كانت العقوبات الاقتصادية أو السياسية ذات تأثير سلبي، حتى أن المؤيدين للإصلاح من الشعب السوري اعتبروها غير عادلة ولا تهدف إلى دعم الإصلاح المحلي بل إلى دفع النظام إلى تقديم تنازلات في الشؤون العراقية، واللبنانية، والفلسطينينة التي تتعارض فيها المصالح السورية مع نظيرتها الغربية، فقام النظام السوري على سبيل المثال في الحرب العراقية بإنهاء علاقته الاقتصادية الإيجابية مع العراق مما أثار سخطاً شعبياً بين أوساط الشعب السوري وخلق مزيداً من الدعم الدولي للنظام.

لا بد من الإشارة إلى نفور القوى الغربية من التواصل مع حزب البعث نفسه أو تسليط ضغط ممنهج للدفع نحو ممارسات ديمقراطية، وحتى في الشراكة الأوروبية السورية التي قامت على تعميق علاقة سوريا مع الغرب لم يتم استغلال هذه العلاقة لفسح المجال لأي طريقة عملية تسعى إلى تبني الديمقراطية في سوريا، فربما كان من الممكن أن يكون الضغط الغربي أكثر فعالية إن ركز على المساعدة المشروطة والضغط الدبلوماسي لإقناع الحكومة السورية بالاهتمام بحقوق الإنسان.

لم يكن الإدراك الداخلي لسلطة بشار الأسد غير المحدودة في الدولة السورية ومؤسسات الحزب أمراً مستغرباً، فكانت العبارة الرسمية التي يتم الترويج لها هي "التغيير من خلال الاستمرارية" والتي تضمنت رسالة قوية إلى الشعب مفادها أن الطريقة المثلى للمشاركة السياسية هي ليست من خلال الاحتجاجات ضد النظام ولكن من خلال عملية تدريجية من الإصلاحات السياسية والاقتصادية تحت قيادته. وكان تحت صورة بشار الأسد التي انتشرت في شوارع دمشق عبارة تقول: "القائد الذي سيكشف النقاب عن حقبة جديدة".

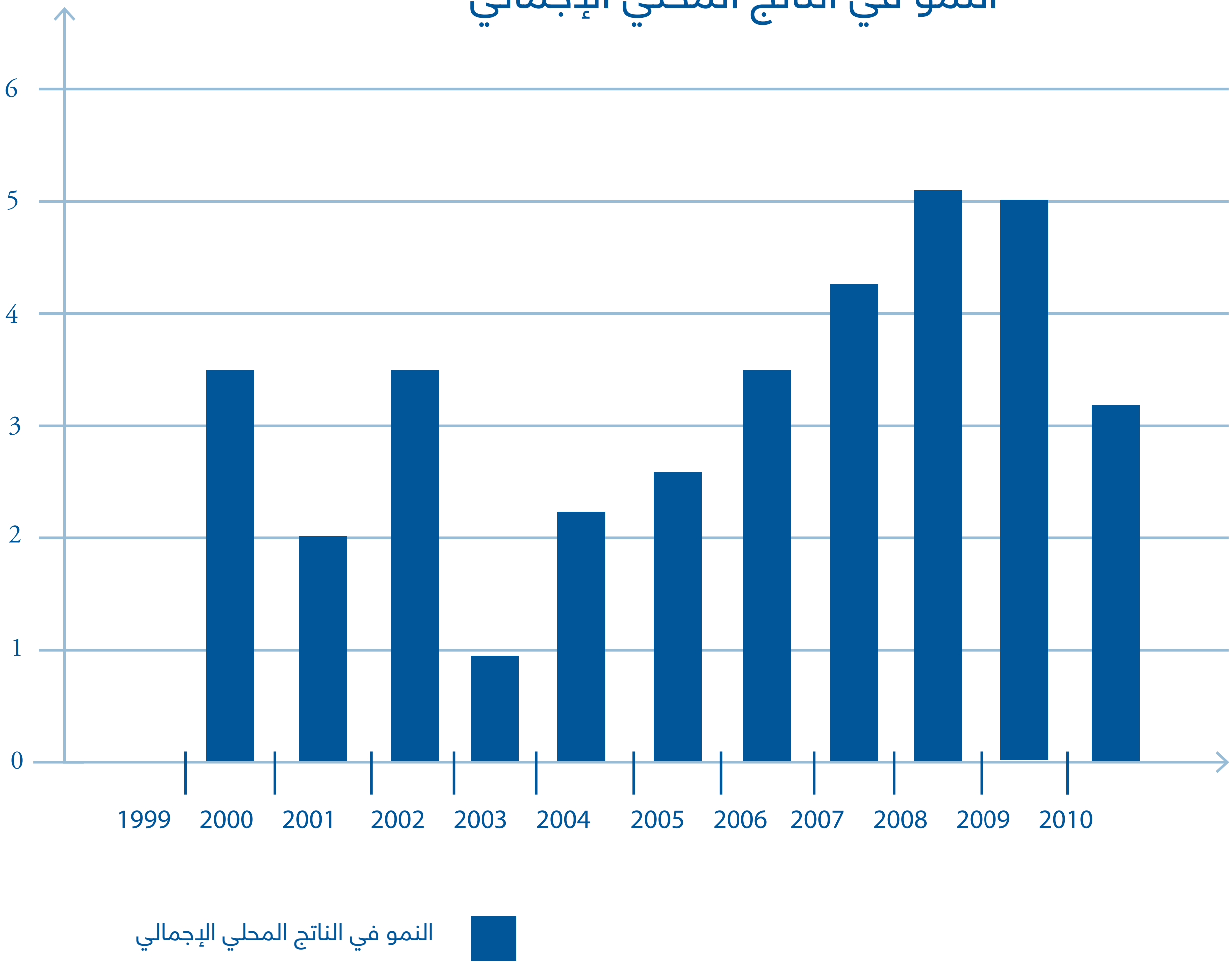
خلال خطابه الافتتاحي تكلم بشار الأسد عن الإصلاح وأشار على السلطات باحترام "الرأي الآخر"، وصرح بأنه لا يمكن الوصول إلى الديمقراطية دون تطوير المؤسسات ودون إجراء إصلاحات إدارية قائلاً أنه "يجب علينا أن نواجه أنفسنا ومجتمعاتنا بشجاعة، وأن نقوم بحوارات جريئة نكشف فيه نقاط ضعفنا". بدا الخطاب بالنسبة للمثقفين، والمعارضين، والقوى الغربية كنداء للتغيير وبدأوا بالتكلم بشكل علني حول الإصلاحات السياسية والاقتصادية.

اختار بشار الأسد خلال فترة حكمة أن يبقي الأمور على الوضع الراهن، وعندما نهض الشعب من جديد مطالبين بالتغيير، والتهبت الحناجر منادية "الشعب يريد إسقاط النظام" كانت استجابة الأسد بالتعذيب والإعدامات والاعتقالات التعسفية وتدمير خصومه، وسقط أخيراً قناع الإصلاح الذي اختبأ وراءه، وبعد مرور أكثر من عامين ما زال النظام يخوض معركة لتدمير البلاد في سبيل إنقاذ نفسه، وأصبح من الواضح الآن أن البقاء في السلطة إلى الآن هو كل إنجازات بشار الأسد.

التأثير الاقتصادي للأزمة

لقد كان تأثير الأزمة كارثياً على الاقتصاد، حيث تم تقدير الانقباض في الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠١١ و٢٠١٢ بـ ٣٪ إلى ٥٪ وكانت أكثر القطاعات تأثراً بالأزمة بالإضافة إلى

النمو في الناتج المحلي الإجمالي



نتيجة للعقوبات الاقتصادية والتقلص الاقتصادي الكبير انخفضت عائدات النفط، مما سلّط ضغطاً هائلاً على السيولة المالية لدى الحكومة السورية

لقد كان تأثير الأزمة كارثياً على الاقتصاد، حيث تم تقدير الانقباض في الناتج المحلي الإجمالي في ٢٠١١ و٢٠١٢ بـ ٣٪ إلى ٥٪ وكانت أكثر القطاعات تأثراً بالأزمة بالإضافة إلى العقوبات الدولية التي تلتها هي السياحة وتجارة التجزئة والنقل والاتصالات والتعدين والصناعات التحويلية

العقوبات الدولية التي تلتها هي السياحة وتجارة التجزئة والنقل والاتصالات والتعدين والصناعات التحويلية، وفي الجانب المشرق نما القطاع الزراعي نتيجة الظروف المناخية المواتية، والطفرة البنائية غير الرسمية التي جاءت بسبب التوقف عن تطبيق قواعد البناء في ٢٠١١ والتي خففت ما كان يمكن أن يكون انحداراً اقتصادياً أعمق، وانهارت العائدات التصديرية وأسقطت معها سعر الصرف الرسمي لليرة مقابل الدولار، إذ تقول بعض التقديرات أن سعر الصرف بلغ حينها أكثر من ٣٠٠ ليرة سوريا للدولار مع نهاية هذا العام. ووصل التضخم السنوي إلى ٥٠٪ في نوفمبر ٢٠١٢ وفقاً لآخر المعلومات التي نشرها البنك المركزي السوري، وربما تكون الأرقام الفعلية أكبر من ذلك بكثير، ومن المرجح أن تختلف هذه الأرقام بشكل كبير في مختلف أرجاء البلاد نتيجة لتجزء الاقتصاد في الساحة الاقتصادية السورية.

نتيجة للعقوبات الاقتصادية والتقلص الاقتصادي الكبير انخفضت عائدات النفط، مما سلّط ضغطاً هائلاً على السيولة المالية لدى الحكومة السورية، وأظهرت آخر الأرقام التي نشرتها وكالة الطاقة الدولية أن إنتاج النفط بقي تحت مستوى ٢٠٠,٠٠٠ برميلاً يومياً في ٢٠١٢ مقارنة بـ ٤٠٠,٠٠٠ برميلاً يومياً في ٢٠٠٩.

ساعدت الجهود الإصلاحية السورية قبل بداية الأزمة في تقوية أداء النمو (الرسم ١)، حيث كان معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي خلال العقد الماضي هو ٣,٣٪ سنوياً، وتأثر أداء النمو سلباً في ٢٠٠٩ و٢٠١٠ بسبب الصدمات الخارجية والمحلية، وتحديداً الأزمة المالية العالمية، والجفاف الطويل.

لم يكن النمو في الاقتصاد السوري غير شاملاً وحسب، بل فشل أيضاً في خلق عدد مقبول من فرص العمل أو التقليل من الفقر المنتشر، فعانت المجتمعات الريفية من التهميش المتزايد وكانت عرضة أيضاً لصدمات عنيفة مرتبطة بكل من التحول الاقتصادي والجفاف، وتدهورت مستويات المعيشة خصوصاً في المناطق الشرقية مما زاد من معدلات الهجرة الداخلية إلى المدن الكبيرة، وضاعف أيضاً االسخط الاجتماعي

يعتمد تطوير الإمكانيات الاقتصادية المتوسطة وطويلة الأجل في سوريا جوهرياً على تطوير القطاع الخاص وتوسيع الاقتصاد الوطني وزيادة الإنتاجية والقدرة التنافسية للصادرات

والسياسي في ريف دمشق. بالإضافة إلى ما سبق بقي الناتج المحلي الإجمالي السوري يعتمد على قطاعي النفط والزراعة اللذين يتأثران بدورهما بأسعار النفط المتقلبة وسقوط الأمطار على التوالي، وفّر قطاع النفط ٢٠٪ تقريباً من الإيرادات الحكومية وما يقارب ٣٥٪ من عائدات التصدير في عام ٢٠١٠. وساهم القطاع الزراعي بـ ٢٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وكانت صادرات النفط والخدمات والتحويلات المالية من الخارج هي المصادر الرئيسية للأرباح الخارجية وتقول بعض المصادر أن هذه المجالات قد تضررت كثيراً بسبب الأزمة.

سيواجه الاقتصاد السوري تحديات عاجلة في حقبة ما بعد الأسد مثل القدرة الإنتاجية وانهيار العملة، والانحدار المتسارع لسعر الصرف في السوق السوداء، واكتناز العملات الأجنبية الصعبة، والخسائر المحتملة في احتياطي العملات الأجنبية، والتضخم الزائد وتنامي معدلات البطالة، والمشاكل القضائية والمالية المتعلقة بالأصول المجمدة.

الاقتصاد السوري في العقد القادم

سيواجه الاقتصاد السوري تحديات عاجلة في حقبة ما بعد الأسد مثل القدرة الإنتاجية وانهيار العملة، والانحدار المتسارع لسعر الصرف في السوق السوداء، واكتناز العملات الأجنبية الصعبة، والخسائر المحتملة في احتياطي العملات الأجنبية، والتضخم الزائد وتنامي معدلات البطالة،

يُتوقع أن تقود الثورة السورية نقلة جوهرية في المظهر السياسي السوري نحو نظام ديمقراطي حقيقي. ولكي يستمر هذا النظام الديمقراطي حياً بغض النظر عن الملامح والبنية التي سيستقر عليها لا بد أن تحقق السياسات الاقتصادية التي سوف تعتمد نجاحاً يستطيع النظام السياسي الجديد الاستناد عليه، فقد يؤدي الفشل الاقتصادي خصوصاً خلال المرحلة الانتقالية إلى انتكاسات كبيرة في الانتقال إلى العملية الديمقراطية.

بعد سقوط نظام الأسد فوراً سوف تعيش سوريا من جهة انتقالاً سياسياً، مما يعني انتهاء العقوبات الاقتصادية وعودة الإعانات الخارجية والاستثمارات بالإضافة إلى عودة العديد من التجار السوريين الذين تركوا البلاد بسبب مخاوف أمنية و/أو سياسية. وفي نفس الوقت سوف تواجه سوريا في مرحلة مبكرةً جداً تحديان مترافقان هما استعادة القدرة الأساسية على الإدارة الاقتصادية، وإصلاح المؤسسات والأدوات الداعمة للاستقرار ومنضمنها دفع أجور القطاع العام واحتواء التضخم، والعمل على استقرار العملة والنظام المصرفي، وستتطلب ذلك انتباهاً عاجلاً وحازماً خشية إضعاف القدرة الاستثمارية ـ محلياً وخارجياً ـ وعملية المصالحة. هناك قضية اقتصادية ملحة أخرى تحتاج إلى علاج فوري وهي احتواء الأسواق السوداء والأنشطة الاقتصادية غير القانونية التي عاشت أوجها في ظل الغياب القانوني طوال فترة الثورة، ولا يخفى على أحد أن المشاكل المجتمعة من العقوبات وتفكك النظام المصرفي وانفصال الاقتصاد الوطني عن الاقتصاد العالمي قد حول الاقتصاد السوري إلى اقتصاد نقدي فقط، ويبدو أيضاً أن الحدود السورية قد أصبحت نقاط ازدهار للفساد والرشوة، لذا لا بد من اتخاذ تدابير فورية تدعم الاقتصاد الرسمي عن طريق العمل على استقرار العملة الرسمية ومساندة القطاع المصرفي وفرض رقابة على الحدود.

أيضاً سيكون على سوريا ما بعد الأسد أن تواجه تحدياً عاجلاً آخر وهو تحديد المصالح التجارية الكبيرة التي بناها أتباع النظام في أرجاء سوريا والتعامل معها، هذه المصالح تملك قوة كبيرة في سوريا وتتواجد في جميع جوانب النظام الاقتصادي للدولة، ويمكن البدء بتحديد هذه المصالح ومراجعة الشركات التي كانت ضمن لائحة عقوبات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، ومع المضي قدماً لا بد من اتخاذ إجراءات لمراقبة هذه الشركات وملاحظة أي تدهور أو تغيّر في الملكية، ويجب أيضاً مراقبة أي مستثمر مهتم بهذه الشركات مع المخاطر التي تحويها، يأتي ذلك مع دراسة مصادر الأموال، ويجب أن يشمل الإجراء الأخير جميع الشركات السورية ذات الملكية العامة التي قد تخضع لعملية خصخصة، ولا بد من الحذر الشديد خلال تطبيق كل هذه الإجراءات، وموازنة الحاجة إلى الحفاظ على الممتلكات والوظائف المرتبطة بهذه الشركات.

بعد تجاوز التحديات المذكورة أعلاه سوف تواجه سوريا مجموعة جديدة من القضايا والتحديات التي تحتاج سوريا إلى التغلب عليها لإحراز تقدم في مشكلة البطالة المزمنة (حالياً هي ٩٪ وفقاً للإحصاءات الرسمية) والفقر (تقول تقديرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن ٣٠٪ من السوريين يعيشون في ظل الفقر قبل بداية الأزمة)، ولتحسين مستوى المعيشة. إن خلق الوظائف، بشكل دائم وعادل هو شرط إساسي لاستغلال الإمكانيات المتوسطة وطويلة الأجل للاقتصاد السوري، ولكن دون إغفال أن التحديات العاجلة المتمثلة في استعادة الدولة وأجهزتها والعمل لتحقيق الأهداف المتوسطة والكبيرة التي

تظهر التجارب السابقة أن الإصلاحات يجب أن تجرى في مجالات السياسة المختلفة بطريقة تكاملية؛ لتعزيز تقبل الناس للتغيير، ولضمان أن السلبيات التي قد تتسبب بها إحدى التدابير الإصلاحية يمكن تعويضها بأخرى

ذكرت سابقاً سوف تخلق بكل تأكيد مطالب سياسية موازية لكل ذلك، وحتى لو تم التغلب على التحديات تدريجياً وبشكل حذر وتوفير الدعم للقطاع العام وتمهيد الطريق لفعالية أقوى واستعادة الوضع الطبيعي، ستبقى هناك مشكلة متمثلة بنظام قائم على المحسوبية والمحاباة والامتيازات العرقية والطائفية. فبالرغم من أن الإصرار على بناء دولة الخدمات النزيهة والقائمة بشكل كامل على أساس الجدارة هو أمر حسن إلا أن التاريخ الطويل من الفساد في القطاع العام سيجعل من الصعب على الجمهور أن يتصوروا كيفية تأسيس نظام سياسي شرعي جديد دون أن يتم توزيع «الغنائم».

يعتمد تطوير الإمكانيات الاقتصادية المتوسطة وطويلة الأجل في سوريا جوهرياً على تطوير القطاع الخاص وتوسيع الاقتصاد الوطني وزيادة الإنتاجية والقدرة التنافسية للصادرات، وكما ذكر في السابق فإن النظام الاقتصادي والإداري السوري الأشبه بمتاهة من التسجيل والإجراءات والمعيقات البيروقراطية يعيق تطوير القطاع الخاص؛ بالإضافة إلى التكاليف الباهظة للدخول والخروج، ووجود نظام قضائي بطيء وفاسد وبنية تحتية الهشة وبنية تنظيمية غير مريحة بشكل كبير تستتبع إجراءات تجارية تقييدية ومعقدة، وينطبق الأمر ذاته على أنظمة الصرف، ووجود الحواجز غير التجارية، والتطبيق الركيك لحقوق الملكية (أنظر للملحق). وكما توضح المعلومات الواردة في الملحق فإن مستوى أداء سوريا منخفضٌ كثيراً عن الدول المجاورة كالأردن وتركيا ولبنان وفق كل المعايير. وعلى نفس الشاكلة لم تستفد سوريا أبداً من التدفقات الاستثمارية الأجنبية المباشرة إلى المنطقة، مما يؤكد الضرورة الملحة لتحسين المناخ الاستثماري في سبيل زيادة أسهم سوريا وفق المعايير الدولية ودمجها بنجاح مع التداولات والاقتصادين الإقليمي والعالمي.

زيادة معدل النمو ليصبح فوق ٣,٣٪ الذي تم تحقيقه في العقد المنصرم هو أولوية هامة، توفر الأبحاث الاقتصادية مؤشراً لطبيعة العلاقة بين معدلات النمو قبل النزاع وبعده، وفي دراسة قيمة قاست سجلات النمو لـ ١٦ دولة لمعرفة مدى تأثر ناتج التداولات بعد الحرب العالمية الأولى، أو الحرب العالمية الثانية، أو الكساد الكبير، كانت النتيجة تقضي بأن متوسط ثابت معدلات النمو بعد الانقطاع يكون أعلى بنسبة ٧٩٪ مما كان عليه قبل الانقطاع، وإذا طبقت هذه النتائج على معدل النمو السوري الذي وصل إلى ٤,٥٪ خلال العقود الثلاثة الماضية فيمكن توقع وصول نمو الناتج المحلي بعد انتهاء الأزمة إلى ٨٪ سنوياً.

ومن أجل الوصول إلى معدل نمو سنوي مقداره ٨٪ في الحالة السورية فيجب خلق ١٧٥,٠٠٠ وظيفة سنوياً للسنوات العشر القادمة وفقاً للأرقام المستقاة من دراسة نشرها البنك الدولي باسم «تقرير تشخيص النمو»، وهذا يعني أن يصل نمو العمالة إلى ٣,٤٪، لذلك فإنه لتحقيق رفع النمو في الناتج المحلي الإجمالي إلى ٨٪، لا بد من زيادة إنتاجية اليد العاملة السورية إلى ٤,٦٪ سنوياً وهو ما يساوي ثلاثة أضعاف المتوسط السنوي للعقد الماضي (١,٦٪ سنوياً).

ومن أجل تحسين الإنتاجية والنمو في الأداء في السورية كذلك يجب دراسة جميع العوامل المساعدة على تحقيق قفزة الثلاثة أضعاف المرجوة في إنتاجية اليد العاملة بدقة. في المحصلة، لا بد من دراسة حساب نمو الاقتصاد الكلي من أجل تحليل النمو الاقتصادي في حجم الإنتاج المحلي والقدرة الإنتاجية لليد العاملة السوريةوذلك من خلال تحليل معدلاتها إلى عدة عناصر مساهمة في ذلك، ثم يلزم إجراء دراسة تشخيصية لحساب النمو في القطاعات الاقتصادية الرئيسية الثلاث؛ الزراعة والصناعة والخدمات.

بعد الانتهاء من الدراسات سوف تمثل نتائجها دليلاً تجريبياً حول دور كل العناصر المختلفة المساهمة في تحقيق النمو في سوريا، ويمكن استخدامها للوصول إلى سياسة نمو تهدف إلى زيادة حجم المخرجات من معدلها السابق الذي يبلغ ٤,٥٪ إلى ٨٪ على المدى الطويل، ومن حيث المبدأ يمكن الوصول إلى هذا المعدل في النمو من خلال معرفة كمية الاستثمار المناسبة في رأس المال المادي والبشري، وتظهر عدد من الدراسات أن وصول معدل الاستثمار في رأس المال المادي إلى ٣٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي أو أعلى هو هدف لا غنى عنه، ولا بد كذلك من رفع كمية الاستثمار في رأس المال البشري (بتحسين التحصيل العلمي على سبيل المثال) لزيادة المساهمة العمالية في النمو.

وضع الأسس لسوريا مزدهرة

أثبتت العديد من التجارب السابقة في حالات الانتقال الاقتصادية أن طرق «القفزات الكبيرة» لا تفلح، وأنه لا بد من اللجوء إلى طرق تدريجية لتحقيق الإصلاح، وبالتاليقد يكون من الأفضل لسوريا أن تترك على نحو تدريجي نموذجها الاقتصادي القائم على قيادة الدولة للاقتصاد لتتحول إلى نموذج اقتصادي يحكمه السوق. وأيضاً تحتاج سوريا إلى إطلاق العنان لروح المبادرة التي تمتع بها صُنّاع وتجّار سوريا عبر التاريخ، ويجب أن يحل مبدأ المنافسة المفتوحة والعادلة عوضاً عن نظام الامتيازات الذي أسر الاقتصاد لأكثر من أربعة عقود. وستساعد سياسات سوق العمل المرن على تنمية مهارات العمال وتسهيل انتقال العمالة بين مجالات العمل أوالشركات أوالمصانعأوالمناطق الجغرافية مع توفير المساعدة المناسبة لأولئك الذين يعانون من مشاكل في التكيف مع التغيير البنيوي في نفس الوقت. وسيساعد نظام تداول واستثمار شفاف ومفتوح على تبديد العائدات التي جمعها المسؤولون بطرق ملتوية وقواعد مبهمة، ويبقى الهدف الرئيسي هنا هو تقوية الإنتاجية والتنافسية في الاقتصاد السوري، ووضعه على المسار الصحيح الذي يقود فيه القطاع الخاص حركة نمو وخلق فرص العمل حقيقية ورفع الإنتاجية.

تظهر التجارب السابقة أن الإصلاحات يجب أن تجرى في مجالات السياسة المختلفة بطريقة تكاملية؛ لتعزيز تقبل الناس للتغيير، ولضمان أن السلبيات التي قد تتسبب بها إحدى التدابير الإصلاحية يمكن تعويضها بأخرى، ولتعزيز انسجام وتآزر السياسات العامة؛إذ أن المفتاح للانتقال الناجح يكون في تفاعل السياسات وتداخلها مع بعضها أكثر من الاعتماد على السياسات نفسها بشكل مستقل، فعلى سبيل المثال سوف تنعكس الفائدة بشكل أكبر وأفضل من خلال نظام تداول واستثمار مفتوح في اقتصاد يتمتع بسياسات اقتصاد كلي مناسبة، وسوق عمل مثمر، وبيئة تنظيمية تسهلبدخول الشركات للسوق وخروجها منه وتحمي المصالح العامة وتدافع عنها، بالإضافة إلى وجود نظام تعليمي يلبي الاحتياجات المتزايدة من خلال تطوير المهارات، غير أنه يتوقع خلال تطبيق مثل هكذا سياسات أن يكون هناك شيئ من المرونة في التسلسل الدقيق عند محاولة تطبيق سياسات الإصلاح بشكل متوازٍ.

يكون اعتماد المؤسسات الأجنبية طريقة فعالة لاختصار عملية التعلم وفي أرض الواقع يسعى صانعو السياسات الجيدون بشكل دائم إلى التعلم من خبرة بعضهم البعض، لكن لا بد من فهم أن بناء هذه المؤسسات هو حل للمشاكل المحددة محليا

يرتبط نموذج الاقتصاد المفتوح الذي يقوده القطاع الخاص بإعطاء الإنسان قدراً أكبر من الحرية والاختيار، وهذا الأمر ينطبق أيضاً على الشعب السوري، فتكمن ميزة السوق الحر في القدر الكبير من الحرية التي يجنيها الأفراد والمجتمعات عند اتخاذهم لقرارات أفضل في البضائع التي يشترونها ويبيعونها أو يقدرون ثمنها، أو من أين يحضرون موادهم، أو طريقة الاستثمار ومكانه، أوما هي القواعد التنظيمية التي يجب اتباعها.

تتساوى السياسات التكاملية والاقتصاد المفتوح كمكونات ضرورية لنمو اقتصادي مستدام، حيث تتمثل فائدة السياسات التكاملية بالقدرة على الوصول إلى أقصى فائدة ممكنة، بمعنى آخر لا يمكن الحصول على نتائج إيجابية بشكل تلقائي من الاقتصاد المفتوح، بل يهمّ نوع السياسات التي يتم وضعها أيضاً.

يعد بناء نظام لائق للإدارة الاقتصادية أحد أهم المبادئ الأساسية للتمتع بنمو اقتصادي، بحيث يكون هذا النظام مستنداً على مؤسسات قوية وأن تحميه سيادة القانون. ويعتبر هذا الأمر هاماً جداً لحقوق الملكية وتخفيض تكاليف العمليات التجارية، فلقد شكلت هاتان النقطتان عبئاً ثقيلاً على الاقتصاد السوري، يعتقد بيت الخبرة السوري أن دعم المؤسسات الاقتصادية المحلية وتقويتها هي نقطة البدء لتحقيق نمو اقتصادي دائم وحرية سياسية، ولكن يبقى السؤال: ما هي هذه المؤسسات وكيف يتم بناؤها؟

بالنسبة لنوع المؤسسات التي يلزم بنائها، يجب التركيز على خمسة نقاط هامة:

- مؤسسات لحماية حقوق الملكية، والتحكم بالممتلكات.
- مؤسسات تنظيمية للتعامل مع العوامل الخارجية، والقصور المعلوماتي، وقوة السوق مثل هيئات مكافحة الاحتكار، والإشراف المصرفي، والموضوع الأكثر إثارة للجدل: تنسيق القرارات الاستثمارية الهامة كسياسة التدخل في الاقتصادين التايواني والكوري.
- مؤسسات تعمل على استقرار الاقتصاد الكلي مثل: قروض الملاذ الأخير
- الضمان الاجتماعي: وتكون هذه في الغالب برامج تحويل، ولكن يمكن لمؤسسات أخرى مثل تأمين وظائف مدى الحياة أن

إن إيصال التنافسية إلى مستويات أعلى داخل المؤسسات السورية في بيئة متغيرة محلياً ودولياً سوف يكون تحدياً هاماً لمن سيستلم دفة القيادة مستقبلاً

تلعب هذا الدور.

- مؤسسات للتعامل مع النزاعات الاجتماعية.

حول كيفية الحصول على المؤسسات يمكن تقديم هاتين الملاحظتين:

- ليس هناك وصفة مثالية للمؤسسات التي يجب تأسيسها ولكن هناك العديد من الطرق لتحقيق نفس الأهداف.
- يقتضي التفاعل والتداخل بين المؤسسات أن يتم اعتبارهم كوحدة واحدة عوضاً عن اعتبارهم قطع منفصلة.

يمكن تبني هذه المؤسسات من الخارج أو تطويرها من خلال المحاولة المستمرة محلياً، لكن القضية الهامة هنا هي شرعية هذه المؤسسات، ففي الغالب يكون اعتماد المؤسسات الأجنبية طريقة فعالة لاختصار عملية التعلم وفي أرض الواقع يسعى صانعو السياسات الجيدون بشكل دائم إلى التعلم من خبرة بعضهم البعض، لكن لا بد من فهم أن بناء هذه المؤسسات هو حل للمشاكل المحددة محلياً، وبالتالي لا بد أن تبنى وفقاً للاحتياجات المحلية والظروف الداخلية وبطرق حذقة. هناك اختلاف شاسع بين مواجهة المجتمع لمشكلة والبحث في الخارج عن شيء يلبي احتياجاته، وبين ادعاء قوة خارجية أن مؤسسة معينة سوف تكون ملائمة لحل المشكلة.

إن إبقاء سيطرة الدولة على السوق لفترة معينة خلال المرحلة الانتقالية وربما لما بعدها سيعني أن التغيير والتحول الاقتصادي لم يتم أو ربما أُجّل لوقت لاحق

على الصعيد الخارجي يجب أن يكون التركيز في المقام الأول على تبني الحرية الاقتصادية من خلال توفير الدعمالمباشر لبرامج التنمية الاقتصادية والبشرية والاجتماعية التي تساعد الشعب السوري؛ وهذا يعني فتح الأسواق للمنتجات السورية، وتعزيز ارتباط سوريا بالسوق الإقليمية ومن ثم العالمية على صعيد البضائع والخدمات والأفكار، ويجب أيضاً دعم مشاركة سوريا في المؤسسات متعددة الأطراف مثل منظمة التجارة العالمية (WTO)، ويجدر بالغرب خصوصاً الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية العمل على تسريع وصول سوريا بعد تخلصها من الأسد إلى تلك المنظمة، هذه الخطوات يمكن تحقيقها وسوف تساعد كثيراً على زرع الثقة في الغرب لدى السوريين بأنهم ليسوا متجاهلين مصالح سوريا والسوريين.

سوف يدعم وصول سوريا إلى منظمة التجارة العالمية الجهود السورية في بناء مؤسسات محلية قوية يعتمد عليها، وإيجاد سياسات اقتصادية مفيدة، وتقديم ضمانات للمستثمرين الأجانب بعدم التراجع، ولكن الأهم هو أن وصول سوريا إلى منظمة التجارة العالمية سوف يمهد الطريق لوصول البضائع السورية إلى الأسواق الخارجية، ويمنحها الحق في الدفاع عن حقوقها للوصول إلى تلك الأسواق.

مع تشكل الإصلاحات السياسية والاقتصادية يجب أن تعمل سوريا على الارتباط الكامل وتعزيز التداول الإقليمي والعلاقات الاستثمارية، فهذه الأمور تعد مفيدة جداً في مساعدة الاقتصاد الوطني واستراتيجياته الهادفة إلى الاندماج دولياً.

إن إيصال التنافسية إلى مستويات أعلى داخل المؤسسات السورية في بيئة متغيرة محلياً ودولياً سوف يكون تحدياً هاماً لمن سيستلم دفة القيادة مستقبلاً، فسيتطلب ذلك سياسة تداول واستثمار تعمل على التحرك بشكل تدريجي نحو الانفتاح الاقتصادي مع الشركاء الإقليميين ثم الانطلاق على الصعيد العالمي، ويمكن استغلال الاندماج مع البلدان المجاورة لمساعدة سوريا على تنمية أسهمها التنافسية عالمياً من خلال الاستعداد للاندماج مع أوروبا وربما أبعد من ذلك عند وصول سوريا إلى منظمة التجارة العالمية.

ربما يكون رفع الدعم عن السلع والخدمات مضر بالأفراد، إلا أنه في الحقيقة ضرورة ملحة لبناء اقتصاد قوي. إن عملية رفع الدعم الحكومي سوفر مصاريف ضخمة على خزينة الدولة، مما سيساعد في إعادة الإعمار وفي بناء مشاريع خدمية هامة واستراتيجية

الانتقال إلى السوق الحر

سبق وأن ذكر ضمن هذا التقرير أن عملية التحول في النظام الاقتصادي السوري يفضّل أن تتم بشكل تدريجي؛ وذلك لعدة أسباب على رأسها تداعيات الثورة السورية على الاقتصاد، إذ زاد الفقر بشكل هائل ومعه توقفت حركة الإنتاج بشكل كبير وتضاعفت نسب البطالة وانهارت العملة المحلية، غير أن تلك العوامل قد تكون في ذات الوقت فرصة حقيقية نادرة لبناء نظام اقتصادي حر يقوده السوق وأن يتم ذلك بسرعة كبيرة بمجرد انتهاء الأزمة، خصوصاً وأن هيكلية الدولة والنظام في سوريا وصلت لأضعف حالاتها على الإطلاق، وبالتالي فإن وقف سيطرة الدولة على السوق في ظل هذه الظروف أمر لن يكون صعباً كما لو كانت الدولة أقوى والنظام أمتن. وبالتالي لا بد وأن يواكب تلك الخطوات المتدرجة في نقل الاقتصاد السوري خطوات أخرى جادة وسريعة في طريق بناء النظام الاقتصادي المنشود.

من المؤكد أن أي خطوات استراتيجية تتخذها أي حكومة مقبلة في الجانب الاقتصادي ستحتاج لدراسات عميقة وشاملة لمختلف عناصر الاقتصاد السوري وللإمكانات المتاحة في حينها وللظروف المحلية والإقليمية والدولية كذلك كما سبق وذكر، غير أن الغاية الأساسية والتي يجب أن تبقى أمام أعين المسؤولين دوماً هي تحرير السوق، وقد يكون الإسراع بهذا العمل أفضل من التدرج فيه، إذ أن إبقاء سيطرة الدولة على السوق لفترة معينة خلال المرحلة الانتقالية وربما لما بعدها سيعني أن التغيير والتحول الاقتصادي لم يتم أو ربما أُجّل لوقت لاحق، مما سيساعد النظام الاقتصادي القديم الذي يقوم أساساً على قيادة الدولة لعجلة الاقتصاد وحركة السوق إلى إعادة بلورة نفسه وفرض ذاته على النظام السياسي الجديد وبالتالي تزداد صعوبة التغلب عليه وتحرير السوق منه.

هذا لا يعني بالضرورة قتل أي دور للدولة في الاقتصاد، فمن المؤكد أن على الدولة أن تلعب دوراً رقابياً سواء كان ذلك بالتشريع أو بالقضاء، كما أن الدولة على الأقل في الفترة المقبلة لا بد وأن تحافظ على سيطرتها على بعض المنتجات الاستراتيجية والثروات الوطنية كآبار النفط والغاز والموانئ الساحلية وغيرها.

ومن أبرز الخطوات التي يمكن اتخاذها في عملية الإصلاح الاقتصادي والانتقال إلى نظام السوق الحر يمكن أن تلخص فيما يلي:

١ ـ تحرير الأسعار

تهدف هذه الخطوة إلى أن تجعل القيمة المالية أو سعر السلعة أو الخدمة تعادل القيمة الحقيقية للمنفعة الخاصة بها، أي أن يخضع السعر إلى معايير السوق المتمثلة بالعرض والطلب بدلاً من أن تتحكم به الدولة، وتحرير الأسعار هو واحد من أهم الخطوات التي تؤي إلى خلق بيئة مشجعة وجاذبة للاستثمار، كما أنها ستكف يد الدولة عن التدخل في آليات السوق متمثلة بالتدخل بوضع الأسعار، خصوصاً وأن ذلك يؤدي (كما أدى في سوريا في السابق) إلى تراجع وانعدام ثقة المستهلك والتاجر كما يساهم في تفشي الفساد والاستغلال. غير أن حالة التراجع الاقتصادي المذهل في سوريا إثر الأزمة القائمة في السنتين الماضيتين ستكون سلاحاً ذو حدين في عملية تحرير الأسعار؛ إذ أن عملية التحرير هذه والتي ستؤي إلى ارتفاع الأسعار بشكل كبير في المراحل الأولى لن تكون مقبولة من فئات واسعة من الشعب السوري في ظل انهيار العملة السورية وتفشي الفقر وعسر ذات اليد، الأمر الذي لا يمكن مجاراته برفع الأسعار بشكل مبالغ به، بالمقابل لا بد من الأخذ بعين الاعتبار أن الدولة السورية هي أساساً في حالة ضعيفة وربما تصل لحالة انهيار، وبالتالي فإن الحديث عن تحكم الدولة بالأسعار لفترة ليست بالقصيرة هو أمر مستبعد عملياً، وبالتالي فإن حالة الفوضى التي تعم السوق السوري يمكن اعتبارها فرصة لعملية تحرير ممنهجة ومنضبطة تراعي خصوصية الحالة السورية (يمكن أن يتم التدرج في تحرير أسعار السلع الغذائية والمحروقات)، بدلاً من أن يتم تمكين الدولة من جديد بالتحكم بالسوق.

الخصخصة بحد ذاتها تتم من خلال مراحل تكون متدرجة من حيث الوقت والحجم، كما ينبغي أن تتم بشكل مدروس ومن خلال قوانين تحمي السوق من الاحتكار أو الاستغلال أو الإضرار بمصلحة المواطنين

٢ ـ رفع الدعم الحكومي

وهي نقطة مرتبطة بشكل كبير بالنقطة السابقة، غير أنها سياسة منفصلة بحد ذاتها، إذ تتخلى الدولة عن دفع نسبة من قيمة سلع أو خدمات معينة تكون عادة ضرورية للمواطن، كالسلع الغذائية ومنها الدقيق والخبز والسكر والأرز، إضافة للمحروقات وخدمات الكهرباء والمياه وغيرها، ربما يكون رفع الدعم عن السلع والخدمات مضر بالأفراد، إلا أنه في الحقيقة ضرورة ملحة لبناء اقتصاد قوي، إن عملية رفع الدعم الحكومي سdوفر مصاريف ضخمة على خزينة الدولة، مما سيساعد في إعادة الإعمار وفي بناء مشاريع خدمية هامة واستراتيجية. في المقابل فإن رفع الدعم عن السلع ورفع يد الدولة عن مشاركة المواطن في مصاريفه اليومية تعد خطوة أساسية في الانتقال لمنظومة الاقتصاد الحر، إذ سيعتمد المواطن بشكل أكبر على نفسه، وبالتالي لا بد أن تتبع بعدد من الإصلاحات المرتبطة برفع الدعم كتقليص الضرائب وإلغاء التعرفة الجمركية. لكن ينبغي التأكيد على أن رفع الدعم يجب أن يتم بشكل متدرج ومدروس.

٣ ـ عمليات الخصخصة

تهدف عمليات الخصخصة لتحقيق ثلاثة أهداف هامة؛ الأول هو تطوير المشاريع المراد خصخصتها واستثمارها بشكل أفضل وأعلى كفاءة، والثاني هو توفير أموال ضخمة للدولة يمكن استثمارها في مجالات ذات أهمية أكبر، والثالث هو رفع يد الدولة عن التحكم

يمكن أن تخصخص هذه المشاريع من خلال تحويلها إلى شركات مساهم عامة يحق لكل السوريين امتلاك أسهم فيها

في السوق وفي موارد الدولة. لا تقتصر عملية الخصخصة على تحويل استثمارات معينة من ملكية عامة إلى ملكية خاصة، إنما هي سياسة تجعل إدارة المشاريع والاستثمارات التجارية والصناعية من شأن القطاع الخاص الذي يمتاز بالخبرة والكفاءة من ناحية، والرغبة الملحة بتحقيق الربح والمنفعة من ناحية أخرى، وبالتالي فإنه يرغب أكثر بتحقيق رغبات المستهلكين وبالتالي نجاح الاستثمارات والمشاريع التي يقوم عليها، والخصخصة بحد ذاتها تتم من خلال مراحل تكون متدرجة من حيث الوقت والحجم، كما ينبغي أن تتم بشكل مدروس ومن خلال قوانين تحمي السوق من الاحتكار أو الاستغلال أو الإضرار بمصلحة المواطنين. وهذه المراحل تتلخص بما يلي:

أولاً: إعادة الممتلكات إلى أصحابها الأصليين، والممتلكات هنا هي كل الأراضي سواء الزراعية أو غيرها والشركات والمصانع والمنازل والأبنية التي تم تأميمها ومصادرتها لما ادعي أنه مصلحة عامة للدولة. هذه العملية تعد خطوة أولى في طريق تحرير السوق وذلك من خلال تحقيق حرية التملك وحماية الممتلكات الخاصة للناس، كما أن هذه الخطوة المعقدة ستكون خطوة جبارة في طريق الإصلاح السياسي وتحقيق ثقة المواطنين في دولتهم.

من أبرز عيوب النظام السياسي السوري أنه خلق حالة بيرقراطية مرعبة في مؤسسات الدولة السورية، وقد عملت هذه الحالة على تقييد حركة الاقتصاد وساهمت في تكريس الفساد الإداري وتفشي الرشوة

غير أن هذه الخطوة ستكون غاية في التعقيد، إذ أن بعض عمليات التأميم والمصادرة لم تبدأ منذ مدة قصيرة بل مر عليها عقود من الزمن، وبالتالي ستحتاج هذه العملية الهامة إلى ورشات قانونية من أجل وضع صيغ قوانين تطرح على الحكومة لإقرارها؛ بحيث تضمن تلك القوانين سير تلك العملية بشفافية ونزاهة مما يحفظ حقوق المالكين الأصليين ويحفظ حقوق الدولة السورية من الاختلاس والتلاعب. كما ستحتاج تلك العملية لسلطة قضائية قوية تتمتع باستقلالية ونزاهة عالية.

ثانياً: خصخصة المشاريع والاستثمارات، وهنا ستحتاج الحكومة لفرز المشاريع أو الشركات التي تريد خصخصتها، ولا بد لهذا الفرز أن يتم على أساس حجم هذه الشركات والاستثمارات وذلك لضمان عدم احتكار فئات معينة من أصحاب رؤوس الأموال الكبيرة لتلك الاستثمارات، من هنا يمكن فرز تلك الاستثمارات إلى قسمين:

أ ـ المشاريع الصغيرة: وهي المشاريع ذات التكلفة الصغيرة أو حجم الإنتاج الصغير أو اليد العاملة القليلة نسبياً والتي يمكن لشركات متوسطة أو صغيرة الحجم أن تديرها بكفاءة عالية. ويمكن أن يتم خصخصة تلك المشاريع من خلال مناقصاتعامة وبشروط واضحة تحددها الحكومة وتضمن خلالها وضع معايير محددة كأن تكون المشاركة في المناقصات للسوريين حصراً، وأن لا تذهب تلك الاستثمارات لأشخاص محددين.

ب ـ الاستثمارات الكبيرة: وهي المشاريع الضخمة والتي تحتاج لرؤوس أموال كبيرة، كالاستثمار في الصناعات الاستخراجية مثل النفط والغاز والمعادن، أو الزراعات الاستخراجية الهامة كمزارع القمح والقطن، أو خدمات الكهرباء والمياه والاتصالات والاستثمار في البنية التحتية وبعض المشاريع السياحية الضخمة وشركات النقل العام والموانئ البحرية.وهذه المشاريع تعد مشاريع استراتيجية هامة تأثر على اقتصاد الدولة بشكل عام، وعلى حياة المواطنين العاديين، وبالتالي فإن خصخصة هذه المشاريع تعد عملية خطيرة ما لم تتم وفق معايير وآليات تحفظ حقوق المواطنين وتحديداً الأجيال القادمة في التمتع بثروات بلادهم. من هنا يمكن أن تخصخص هذه المشاريع من خلال تحويلها إلى شركات مساهم عامة يحق لكل السوريين امتلاك أسهم فيها (وبأسعار زهيدة بطبيعة الحال)، إلى جانب تخصيص صنايق استثمارية في هذه المشاريع بنسب معينة لضمان مشاركة شركات ومستثمرين كبار في تكوين شركات المساهمة العامة هذه، من أجل ضمان توفير رؤوس أموال تساعد على اتمام وتطوير المشاريع وتوفير إدارات قوية وذات كفاءة عالية لإدارة تلك المشاريع.

وبالتأكيد لا بد من سن عديد من القوانين التي تنظم كافة عمليات الخصخصة وهو ما يحتاج لسلطة تشريعية منتخبة، كما لا بد من أن يلعب القضاء دوراً بارزاً في هذه العملية من أجل ضمان حقوق الدولة والمواطنين.

في المقابل، يمكن أن تحتفظ الدولة بالمشاريع ذات الأهمية الاستراتيجية، وذلك بأن تلجئ الدولة لتوقيع عقود استثمار مؤقتة لمدة عقد أو أكثر من الزمن مع شركات عالمية معروفة، وضمن شروط محددة ومعلنة ومن خلال قانون صادر عن جهة منتخبة.

تجميد واستعادة الأصول المنقولة وغير المنقولة لحزب البعث.

٤ ـ إعادة هيكلة القطاع العام

من أبرز عيوب النظام السياسي السوري أنه خلق حالة بيرقراطية مرعبة في مؤسسات الدولة السورية، وقد عملت هذه الحالة على تقييد حركة الاقتصاد وساهمت في تكريس الفساد الإداري وتفشي الرشوة إلى جانب أنها تمثل في حقيقة الأمر بطالة مقنعة في المجتمع السوري، إذ تصرف رواتب لآلاف العاملين في القطاع العام دون إنتاج أو مردود مناسب على الدولة. إذن لا يمكن بناء اقتصاد حر يتيح فرصاً عادلة للاستثمار ويحول المجتمع السوري من مجتمع مستهلك إلى مجتمع منتج إلا بإعادة هيكلة القطاع العام بشكل كامل، وكما كل الخطوات السابقة، لا بد أن يتم ذلك بطريقة جدية لكن بتدرج، إذ يمثل القطاع العام في سوريا شريحة كبيرة من اليد العاملة السورية، وبالتالي فإن أي إعادة هيكلة ممكنة قد تطيح بآلاف العاملين في القطاع العام من وظائفهم، وهذا يستدعي أن تتم عملية إعادة الهيكلة بموازاة الخطوات الأخرى والتي من شأنها تفعيل دور القطاع الخاص وضخ استثمارات كبيرة تعوض عن تقليص حجم القطاع العام ودوره في حركة السوق.

غير أنه ينبغي أن تتم عملية إعادة هيكلة القطاع العام بشكل شفاف ونزيه، وأن يحدد عدد الوظائف المطلوبة في القطاع العام بحسب الحاجة الفعلية للمؤسسة العامة وليس مجاملة للفئات الفقيرة ومتوسطة الدخل؛ إذ أن هذه المجاملات ستعود بالتأكيد بالسلب فيما بعد على المؤسسة والدولة بشكل عام وبالتالي على الموظفين والعاملين فيها. وينبغي أن يتم اختيار الموظفين والعاملين على أساس معايير محددة ومعروفة، كالخبرة والكفاءة والتحصيل العلمي وما شابه.

٥ ـ إعادة الإعمار

حالة العنف الهستيرية التي دفعت النظام لاستخدام أسلحة مدمرة كاستخدام المدفعية والدبابات وصواريخ سكود وسلاح الجو، أدت إلى تدمير نسبة عالية من البنية التحتية للدولة السورية كافة، ويتراوح حجم هذا التدمير من منطقة لأخرى، إذ أن هناك مدن وقرى دمرت بشكل شبه كامل، وهذا الدمار الهائل في حقيقة الأمر هو أحد أهم العقبات التي ستواجه الدولة السورية مستقبلاً أياً كانت الحكومة المكلفة بإدارتها، وهذه المشكلة بطبيعة الحال تحتاج لتضافر مؤسسات الدولة قبل كل شيء من أجل مواجهتها، كما سيكون لملف العدالة الانتقالية الدور الأبرز في تقييم حجم الأضرار وإمكانية تقديم التعويضات للمتضررين. كما أن الضرر هنا لا يقتصر فقط على الممتلكات الخاصة رغم فداحة الخسارة التي لحقت بالمواطنين المدنيين دون ذنب يذكر، بل إن الممتلكات العامة ودور العبادة والشوارع والجسور وغير ذلك لحقها من الدمار والأذى ما لحقها، وهذا كله عبء ضخم يلقى على عاتق الحكومة الانتقالية والحكومات التي ستليها.

من هنا ينبغي العمل بشكل كبير على ملف إعادة الإعمار، وهذا يحتاج لإدارة اقتصادية حكيمة تتعامل مع هذا الملف بجدية كبيرة وبوطنية عالية، إذ ستكلف مشاريع الإعمار هذه عشرات المليارات من الدولارات، وستكون هناك ضغوط سياسية كبيرة على الحكومة السورية مقابل التعاطي مع هذا الملف من عدد من الدول. من أبرز ما ينبغي القيام به في هذا الملف هو دراسة حجم المشكلة التي يواجهها السوريون والقيام بتقييم شامل ودقيق، إلى جانب تقديم تسهيلات للمستثمرين السوريين والأجانب الراغبين في الاستثمار بهذا الملف، مع مراعاة حقوق الدولة السورية والمواطن السوري، وأن تسن قوانين واضحة لضبط مشاريع إعادة الإعمار ولضمان أن تعود بالنفع السريع والحقيقي على المتضررين جراء الأحداث.

من هنا ينبغي العمل بشكل كبير على ملف إعادة الإعمار، وهذا يحتاج لإدارة اقتصادية حكيمة تتعامل مع هذا الملف بجدية كبيرة وبوطنية عالية

٦ ـ مؤسسات الرقابة والمحاسبة

إلى جانب الخطوات السابقة لا بد من أن يتم تفعيل دور المؤسسات الرقابية والتي تعنى بالشفافية والنزاهة والالتزام بالمعايير والضوابط التي وضعها القانون، وبعض هذه المؤسسات قائمة بالفعل رغم أن دورها غائب واستغلها مسؤولو النظام للتضيق على فئات مختلفة معهم أوللضغط على المواطن السوري والمستثمر الأجنبي بشكل كيدي. هذه المؤسسات تحتاج لأن يتم تفعيل دورها وذلك بعد إعادة هيكلتها وتطهيرها من الفساد وتغيير بوصلتها وعقليتها بحيث تصبح أداة لحماية الدولة والمواطن من أي استغلال غير مشروع أو أداء غير منضبط. كما أنه يجب استحداث أنظمة رقابية دولية واعتماد معايير تساعد على تحقيق النتائج المرجوة منها.

التوصيات

يمكن إجمال ما توصل له أعضاء بيت الخبرة من سياسات مقترحة وتوصيات في النقاط التالية:

أولاً: أولويات الحكومة الانتقالية

١. الاستمرار في دفع رواتب العاملين في القطاع العام.
٢. تأمين مساكن مؤقتة للاجئين والنازحين لحين تمكينهم من العودة لمساكنهم.
٣. تأمين الخدمات الأساسية للاجئين والنازحين من غذاء ولباس وعلاج وغير ذلك.
٤. تأمين حماية الخدمات الأساسية والمرافق العامة.
٥. الإعداد من أجل إعاة هيكلة القطاع العام والهيكلية الإدارية للدولة.
٦. العمل على استرجاع الأموال والممتلكات المجمدة في الخارج.
٧. تجميد واستعادة الأصول المنقولة وغير المنقولة لحزب البعث.
٨. تشكيل لجنة لدراسة العقود المبرمة من قبل النظام مع الدول والمنظمات الدولية.
٩. إصدار قرار بإلغاء كافة العقود المبرمة من قبل النظام السوري في الفترة ما بين آذار ٢٠١١ وتاريخ تشكيل الحكومة الانتقالية.
١٠. إنشاء صندوق لدعم سوريا ولإعاة الإعمار.
١١. إصدار قانون عام بإعادة الممتلكات المؤممة من قبل الدولة لأصحابها.
١٢. تبديل العملة السورية الحالية، وهو ما يحتاج لاستقرار اقتصادي وقد تحتاج فترة طويلة من الزمن.
١٣. العمل على رفع العقوبات الاقتصادية عن سوريا.

ثانياً: السياسات المرجو اتخاذها من قبل الحكومة الانتقالية

١. مواجهة التضخم العالي المنتظر.
٢. تهيئة الأجواء لدخول رؤوس الأموال بسلاسة منذ اليوم الأول.
٣. حماية العملة من الانهيار وذلك بعدد من الإجراءات التي سبق ذكرها كالاستمرار في دفع الرواتب وتأمين الحاجات الأساسية للمواطنين. في الواقع العملة في طور الانهيار وهذا شيء متوقع في ضوء الأحداث الجارية في سوريا منذ أكثر من عامين، غير أن دور الحكومة هنا سيكون محاولة تقليص حجم هذا الانهيار وذلك من خلال سياسات أخرى أيضاً كضبط دولرة العملة السورية وتحرير منضبط لدخول العملة الصعبة أن يقوم البنك المركزي بسياسة تقويم اضطراري.
٤. التمسك بمبادئ الحكم الرشيد.
٥. تعزيز وتفعيل العلاقات الاقتصادية مع دول الجوار وباقي دول العالم وخاصة أصدقاء سوريا من أجل حثهم على ضخ الاستثمارات في السوق السوري.
٦. العمل على رفع كفاءة العامل السوري في مختلف المجالات.

اقتصاد سوريا: الملحقات

أداء القدرة التنافسية

المؤشرات الرئيسية، ٢٠١٠

عدد السكان التقريبي (بالمليون)	٢٢,٥
الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار الأمريكي، بالمليار)	٥٩,٣
الناتج المحلي الإجمالي لكل فرد (بالدولار الأمريكي)	٢,٨٧٧
الناتج المحلي الإجمالي (القوة الشرائية) كنسبة (مئوية) من المجموع العالمي	٠,١٤

ترتيب مؤشر التنافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢ ومقارنات ٢٠١٠-٢٠١١

١- المؤشر العام

البلد / الاقتصاد	الترتيب / ١٤٢ (٢٠١١-٢٠١٢)	المجموع	الترتيب / ١٤٢ (٢٠١٠-٢٠١١)
سويسرا	١	٥,٧٤	١
قطر	١٤	٥,٢٤	١٧
المملكةالعربية السعودية	١٧	٥,١٧	٢١
الإمارات العربية المتحدة	٢٧	٤,٨٩	٢٥
الكويت	٣٤	٤,٦٢	٣٥
تركيا	٥٩	٤,٢٨	٦١
المملكة الأردنية الهاشمية	٧١	٤,١٩	٦٥
لبنان	٨٩	٣,٩٥	٩٢
مصر	٩٤	٣,٨٨	٨١
سوريا	**٩٨**	**٣,٨٥**	**٩٧**
تشاد	١٤٢	٢,٨٧	١٣٩

٢- المؤشرات الفرعية

	المتطلبات الأساسية		معززات الكفاءة		عوامل الابتكار والتطور	
البلد/الاقتصاد	الترتيب/١٤٢ (٢٠١١-٢٠١٢)	المجموع	الترتيب / ١٤٢ (٢٠١١-٢٠١٢)	المجموع	الترتيب / ١٤٢ (٢٠١١-٢٠١٢)	النتيجة
سويسرا	٣	٦,١٨	٢	٥,٥٣	١	٥,٧٩
قطر	١٢	٥,٨١	٢٧	٤,٦٨	١٦	٤,٩٨
المملكة العربية السعودية	١٦	٥,٦٦	٢٤	٤,٨٢	٢٤	٤,٦٤
الإمارات العربية المتحدة	١٠	٥,٨٤	٢٥	٤,٧٨	٢٧	٤,٤٣
الكويت	٣٤	٥,٢٥	٦٧	٤,٠٥	٦٦	٣,٥١
تركيا	٦٤	٤,٦١	٥٢	٤,٢٢	٥٨	٣,٦٢
المملكة الأردنية الهاشمية	٦١	٤,٦٥	٧٨	٣,٩٥	٧٠	٣,٤٨
لبنان	١٠٩	٣,٩٧	٦٤	٤,٠٦	٧٨	٣,٤٣
مصر	٩٩	٤,١٧	٩٤	٣,٧١	٨٦	٣,٣٣
سوريا	٧٧	٤,٤١	١٠٩	٣,٥١	١١١	٣,٠٦
تشاد	١٤٢	٢,٨٨	١٣٩	٢,٨٧	١٣٠	٢,٨١

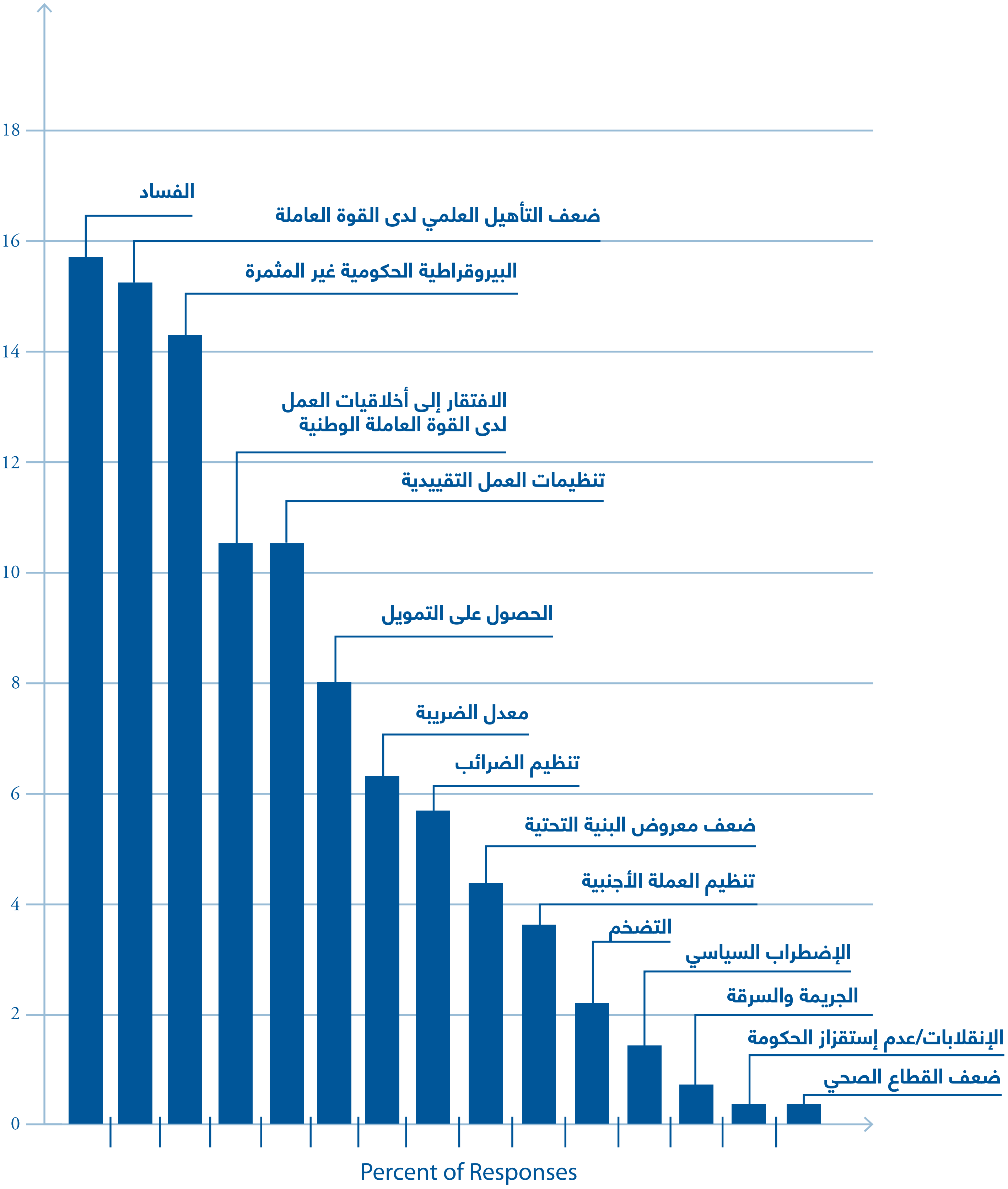
مؤشر التنافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢: المتطلبات الأساسية

	المؤسسات		البنية التحتية		بيئة الاقتصاد الكلي		الصحة والتعليم الابتدائي	
البلد / الاقتصاد	الترتيب	المجموع	الترتيب	المجموع	الترتيب	المجموع	الترتيب	المجموع
سويسرا	٦	٥,٧٨	٥	٦,١٥	٧	٦,٢٨	٨	٦,٥٣
قطر	١٤	٥,٣٩	٢٧	٥,١٧	٥	٦,٤٠	٢٢	٦,٢٨
المملكة العربية السعودية	١٢	٥,٤٧	٢٥	٥,٣١	١٢	٦,٠٩	٦١	٥,٧٨
الإمارات العربية المتحدة	٢٢	٥,٢١	٨	٥,٩٧	١١	٦,١٤	٤١	٦,٠٦
الكويت	٤٧	٤,٣٥	٥٠	٤,٤٥	٢	٦,٥٩	٧٧	٥,٦٠
تركيا	٨٠	٣,٦٩	٥١	٤,٣٩	٦٩	٤,٧٦	٧٥	٥,٦٢
المملكة الأردنية الهاشمية	٤٥	٤,٣٨	٥٩	٤,١٣	٩٧	٤,٤٣	٧٢	٥,٦٧
لبنان	١١٥	٣,٢٦	١٢١	٢,٦٢	١٢٥	٣,٨٩	٣٥	٦,١٢
مصر	٧٤	٣,٧٨	٧٥	٣,٨١	١٣٢	٣,٧٤	٩٦	٥,٣٦
سوريا	٧٠	٣,٨٢	٩٧	٣,٣١	٦٨	٤,٧٦	٦٢	٥,٧٧
تشاد	١٣٨	٢,٨٣	١٣٩	٢,٠٠	١٣٣	٣,٧١	١٤١	٢,٩٦

مؤشر التنافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢: معززات الكفاءة

	التعليم العالي والتدريب	كفاءة السلع السوقية	كفاءة سوق العمل	تطوير الأسواق المالية	الجاهزية التكنولوجية	حجم السوق
البلد	الترتيب/١٤٢	الترتيب/١٤٢	الترتيب/١٤٢	الترتيب/١٤٢	الترتيب/١٤٢	الترتيب/١٤٢
سويسرا	٣	٥	١	٧	١	٣٩
قطر	٥٠	١٧	٢٢	١٩	٣٣	٥٩
المملكة العربية السعودية	٣٦	٤	٥٠	١٦	٤٣	٢٣
الإمارات العربية المتحدة	٣٣	١٠	٢٨	٣٣	٣٠	٤٣
الكويت	٩١	٥٣	٦٢	٥٩	٦٥	٦١
تركيا	٧٤	٤٧	١٣٣	٥٥	٥٥	١٧
المملكة الأردنية الهاشمية	٥٩	٥٤	١٠٧	٦٥	٥٩	٨٨
لبنان	٤٩	٣٥	١١٠	٥٨	٨٩	٧١
مصر	١٠٧	١١٨	١٤١	٩٢	٩٥	٢٧
سوريا	١٠٦	١٠٢	١٣٤	١١٧	١٠٥	٦٦
تشاد	١٣٧	١٣٩	٩٧	١٣٥	١٤١	١١٢

أكثر مسببات المشاكل عند ممارسة الأعمال التجارية (انظر الرسم أدناه)



بعد أن وضعنا قائمة تتكون من ١٥ عامل، طلبنا من المجيبين أن يختاروا أكثر خمسة عوامل يرونها مسببة للمشاكل في بلادهم ثم ترتيبهم من ١ (أكبر مسبب للمشاكل) إلى ٥، ويوضح الرسم أعلاه النتائج التي وصلوا إليها.

مؤشر التافسية العالمية ٢٠١١-٢٠١٢: عوامل الابتكار والتطور

	تطور بيئة الأعمال		الابتكار	
البلد/الاقتصاد	الترتيب/١٤٢	المجموع	الترتيب/١٤٢	المجموع
سويسرا	٣	٥,٨٢	١	٥,٧٧
قطر	١٢	٥,٢٧	١٨	٤,٦٩
المملكة العربية السعودية	١٧	٥,١١	٢٦	٤,١٦
الإمارات العربية المتحدة	٢٣	٤,٩١	٢٨	٣,٩٦
الكويت	٦٢	٤,٠٢	٨٤	٣,٠٠
تركيا	٥٨	٤,٠٩	٦٩	٣,١٥
المملكة الأردنية الهاشمية	٦٨	٣,٨٨	٧٧	٣,٠٨
لبنان	٥١	٤,١٧	١١٥	٢,٦٨
مصر	٧٢	٣,٨٢	١٠٣	٢,٨٤
سوريا	٩٤	٣,٥٧	١٢٥	٢,٥٥
تشاد	١٣٦	٢,٩٣	١١٤	٢,٦٩

مؤشر التنافسية العالمية بالتفصيل

الركن الأول: المؤسسات

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
حقوق الملكية	٥١	٣٤	٥٧	٧٢	٧٥
حماية الملكية الفكرية	٧٢	٤٠	١١٢	١٠٨	٨٠
تحويل الأموال العامة	١٠٣	٤٨	١١٩	٦٨	٩٧
ثقة الشعب بصانعي القرار	٤٣	٥٤	١٤٠	٦٨	٦١
الأموال غير القانونية والرشاوى	١١١	٥٠	١٣٠	٦٨	٧٦
الاستقلال القضائي	١٠٩	٤٩	١٢٧	٨٨	٤١
محسوبية المسؤولين الحكوميين في اتخاذ القرار	٨٣	٥٣	١٣٧	٨٦	١٠٥
التبذير الحكومي	٦٤	٦٥	١٢٨	٧٢	٨٧
عبء التنظيم الحكومي	١٢٩	٦٩	٩٢	٩٣	٩٥
كفاءة الهيكل القانوني في تسوية النزاعات	١٠٣	٤٩	١٠٥	٦٦	٦٠
كفاءة الهيكل القانوني في تحدي التنظيمات	١١٧	٦٧	١٣٢	٦٨	٨٦
شفافية صنع السياسات الحكومية	١٢٩	٦٤	٩٥	٤٤	١٠٨
التكلفة التجارية للإرهاب	٣	٨٠	١٣٧	١٣٤	١٣٦
التكلفة التجارية للجرائم والعنف	١	٣١	٧٤	٨٠	١٠٩
الجريمة المنظمة	٧	٢٦	٦٣	١٠١	٢
الثقة بجهاز الشرطة	٩٧	٢٩	١٠٩	١٠٣	٨٣
سلوك الشركات الأخلاقي	٨٢	٥٢	١٢٨	٦٥	٩٠
قوة معايير التدقيق وإعداد التقارير	١٣٢	٤٢	٦٨	٨٦	٩٩
كفاءة مجالس إدارة الشركات	١٢٩	٩٥	١٠٩	١٠٤	١٢٢
حماية حصص الأقلية	٤٣	٣٩	٧٦	٩٢	٦١
قوة حماية المستثمر ٠-١٠ (الأفضل)	٩٣	١٠٠	٧٧	٤٧	٦٠

الركن الثاني:البنية التحتية

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
الجودة الكلية للبنية التحتية	٧٥	٤١	١٣٥	٣٤	٨٠
جودة الطرق	٦٨	٤٧	١١٥	٤٢	٨٧
جودة البنية التحتية للسكك الحديدية	٥٦	١٠٧	١٢٢	٦٠	٥١
جودة البنية التحتية للموانئ	١١٢	٦٣	٦٢	٦٩	٧٩
جودة البنية التحتية للنقل الجوي	١٢٥	٣٤	٤٣	٤٠	٧٨
القدرة الاستيعابية للنقل الجوي كم/أسبوع ، بالمليون	٧٩	٦٦	٧٠	٢١	٣٣
جودة التمديد الكهربائي	٩٢	٤١	١٤١	٧٣	٧٤
خط الهاتف الثابت / لكل ١٠٠ نسمة	٦٦	١٠٢	٥٨	٥٣	٨٧
اشتراكات الهاتف المحمول / لكل ١٠٠ نسمة	١٢١	٦٠	١٠٨	٩٤	٩٠

الركن الثالث: بيئة الاقتصاد الكلي

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
ميزانية الحكومة، نسبتها المئوية من الناتج المحلي الإجمالي	٨٨	١٠٠	١٢٠	٥٢	١٣٢
الادخار الوطني الإجمالي، نسبته المئوية من الناتج المحلي الإجمالي	٧٣	٩١	٧١	١١٠	٩٢
التضخم، التغير السنوي بالنسبة المئوية	٨٠	٩٢	٨٤	١٢٢	١٣٣
هامش سعر الفائدة، النسبة المئوية.	٤٢	٧١	١١	٤٣	٥٦
الدين الحكومي العام، نسبته المئوية من الناتج المحلي الإجمالي	٣٨	١٠٩	١٣٩	٨٠	١١٩
التصنيف الائتماني، ٠-١٠٠	١٠٥	٧٦	٩٩	٥٧	٧١

الركن الرابع: الصحة والتعليم الأساسي

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
تأثير الملاريا على العمل التجاري	١	١	١	٧١	١
المصابون بالملاريا من كل ١٠٠,٠٠٠ نسمة	١	١	١	٧٤	١
تأثير السل على العمل التجاري	٥٠	٥٤	٥٦	٣٧	٥٣
المصابون بالسل من كل ١٠٠,٠٠٠ نسمة	٤٣	١٢	٣٥	٥٥	٤١
تأثير الإيدز على العمل التجاري	٤٣	٤٤	٥٩	٣٠	٤٥
انتشار فيروس الإيدز بالنسبة المئوية من الفئة البالغة من السكان	٤٥	٤٥	٢١	١	١
وفيات الرضع من كل ١٠٠٠ ولادة حية	٦٥	٨٥	٥٦	٧٩	//
متوسط العمر المتوقع بالسنوات	٥٨	٧٤	٨١	٨٥	٩٤
جودة التعليم الأساسي	٨٢	٦٠	١٣	١٠٠	١٣١
التحاق بالتعليم الأساسي الصافي بالنسبة المئوية	٥٥	١٠٢	٩٤	٥٢	٦٦

الركن الخامس: التعليم العالي والتدريب

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
التسجيل بالتعليم الثانوي، الإجمالي بالنسبة المئوية	٩٨	٦٨	٨٣	٨٥	٩٢
التسجيل بالتعليم الجامعي، الإجمالي بالنسبة المئوية	٧٨	٥٧	٤٤	٦٠	//
جودة النظام التعليمي	٩٦	٥١	١٢	٩٤	١٣٥
جودة تعليم الرياضيات والمواد العلمية	٦٢	٤٤	٦	١٠٣	١٣٢
جودة إدارة المدارس	١٠٨	٨٥	١٨	١١٠	١٣٣
الإنترنت في المدارس	١٢٠	٥٢	٨٥	٦٤	١٠٧
توافر خدمات البحث والتدريب	١١٠	٥٦	٥٤	٦٩	٨٣
مدى تدريب الطاقم	١٤٠	١٠٣	٩٨	٨٦	١٣١

الركن السادس: كفاءة السلع السوقية

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
حدة المنافسة المحلية	٤٤	٣٤	٢٨	١٣	١١٤
مدى الهيمنة على السوق	١١٨	٦٠	٥٥	٤١	١٢١
كفاءة السياسات المكافة للاحتكار	٩٠	٦٤	١١٩	٣٣	١٢٤
مدى الضرائب وتأثيرها	٥٤	٩٩	٢١	١٢٢	٦٤
إجمالي سعر الضريبة، نسبته المئوية من الأرباح	٨٤	٣٩	٣٥	٨٨	٨٣
عدد الإجراءات اللازمة للبدء بالعمل التجاري	٦٥	٧٨	٢٣	٣٤	٣٤
عدد الأيام اللازمة لبدء بالعمل التجاري	٥١	٥١	٣٥	١٣	٢١
تكاليف السياسات الزراعية	٣٦	٨٠	١٠٣	٦٢	١٢٩
انتشار الحواجز التجارية	١٢٧	٧٦	٦٦	٧١	١٠٤
التعريفات الجمركية على التداول، نسبتها المئوية من الواجب	١٢٢	١٠٣	٨٠	٦٧	١٣٢
انتشار الملكية الأجنبية	١٣٧	٦٨	١٠٢	٩٨	١١٢
تأثير قواعد الاستثمار الأجنبي المباشر على التجارة	١١٢	٥٨	٦٧	٧٦	٩٨
عبء الإجراءات الجمركية	١٣٣	٥٥	١٠٨	٩٤	٧٥
الواردات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	١٠٣	٢٨	١٠	١٢٥	١١٣
درجة توجه العملاء	٩٦	٦٤	٤٥	٢٧	٧٥
تطوير القدرة الشرائية	١١٨	٨١	٢٨	٩٧	١٣٣

الركن السابع: كفاءة سوق العمل

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
التعاون في العلاقات بين العمل وصاحب العمل	٧١	٨١	٥٩	١٢٣	١٢١
مرونة تحديد الأجور	٤٨	٣٦	١٩	٥٤	٧١
مؤشر جمود التوظيف ٠-١٠٠ (الأسوء)	٥٠	٦٣	٦٨	٩٠	٧١
ممارسات التوظيف والإقالة	٩٢	١٠٢	٥٤	٦٣	٨٧
تكاليف التوظيف الزائد عن الحاجة، راتب الأسابيع	١٠٦	٦	٢٩	١٢٤	١٣٢
الدفع والإنتاجية	٨٩	٧٢	٦٢	٧٥	٩٦
الاعتماد على الإدارة المحترفة	١٣٠	١٠٠	٩٩	٨٠	١٢١
هجرة الأدمغة	١١٠	٧٣	١٢٣	٩٧	١٢٢
المرأة في القوة العاملة، نسبتها للرجل	١٤١	١٣٧	١٣٦	١٣٣	١٣٨

الركن الثامن: تطوير الأسواق المالية

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
توافر الخدمات المالية	١٢١	٥٩	٣٤	٤٣	٧٩
القدرة على تحمل تكاليف الخدمات المالية	١١٤	٥٥	٣٣	٤٠	٧٦
التمويل داخل أسواق الأسهم المحلية	٧٨	٥٣	١١٣	٤٢	٣٠
يسر القروض	١٠١	٥٩	٣٣	٧٣	٧٤
توافر رأس المال الاستثماري	١٠٧	٦٢	٦٠	٨٢	٤١
متانة البنوك	٥٩	٥٥	٩	٣٣	١٠٢
تنظيم بورصات الأوراق المالية	٧٦	٤٠	٥٥	٣٢	٦٩
مؤشر الحقوق القانونية ٠-١٠	١٣٨	٨٩	١٠٥	٨٩	١٠٥

الركن التاسع: الجاهزية التكنلوجية

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
توافر آخر التقنيات التكنلوجية	١١٩	٤٢	٧٩	٥٢	١١٠
استيعاب التكنلوجيا على مستوى الشركات	٧٠	٣٧	٦٨	٤٤	٧٨
الاستثمار الأجنبي المباشر ونقل التكنلوجيا	١٠٦	٥١	١١٢	٧١	٦٧
مستخدمو الإنترنت / من كل ١٠٠ نسمة	٩٥	٦٧	٧٩	٦٤	٨٦
اشتراكات الإنترنت البرود باند / من كل ١٠٠ نسمة	١١١	٨٠	٧٣	٥٣	٩١
النطاق الترددي للإنترنت كيلو بايت /ثانية/فرد	١١٠	٨٠	٩٨	٥٨	٨٦

الركن العاشر: حجم السوق

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
مؤشر حجم السوق المحلية ١-٧	٦٢	٩١	٧٥	١٥	٢٥
مؤشر حجم الأسواق الخارجية ١-٧	٧٣	٩١	٧١	٢٨	٤١

الركن الحادي عشر: تطور بيئة الأعمال

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
كمية المزودين المحليين	٥٠	٦٤	٢٦	٣٣	٦٥
جودة التزويد المحلي	١٢٤	٨٤	٥٤	٦٥	١٠٦
حالة التنمية العنقودية	٩٧	٨٢	٩٠	٧٠	٧٤
طبيعة الميزة التنافسية	١٠٤	٥٣	٢٦	٧٧	٥١
اتساع سلسلة القيمة	١٠٦	٦٦	٣٣	٤٩	٦٨
التحكم بالتوزيع الدولي	٥٢	٦٣	١١	٢٧	٩٠
تطور عملية الإنتاج	٧٩	٦٣	٨١	٣٨	٦٢
مدى التسويق	١١٧	٧٤	٤١	٣٧	٨٨
الاستعداد لتفويض السلطة	٧٥	٧٦	١٣١	١٢٧	٤٨

الركن الثاني عشر: الابتكار

	سوريا	الأردن	لبنان	تركيا	مصر
القدرة على الابتكار	١٣٤	٩٢	١٠٦	٧١	٨٣
جودة مؤسسات البحث العلمي	١٢٥	١٠٤	١٢٧	٨٩	١١٣
إنفاق الشركات على البحث والتطوير	١٣٦	١٠٨	١١٣	٦٢	١٠٦
التعاون بين الجامعات والصناعة في مجال البحث والتطوير	١٣٣	١١٤	١١١	٧٤	١٢٨
المشتريات الحكومية من المنتجات التكنلوجية المتقدمة	١١٦	٧٠	١٤١	٥٦	١٠٤
توفر العلماء والمهندسي	٦٣	٢٠	٣٠	٣٥	٤٠
براءات الاختراع / لكل مليون نسمة.	٩٠	٩٠	٥٧	٦٩	٧٤

الملاحق

ملحق (١)

الإعلان الدستوري المؤقت
الحكومة الإنتقالية

بإسم الله وبإسم الشعب السوري

مقدمة:

رزحت سوريا تحت عبء نظام الأسد الذي حكم سوريا منذ عام ١٩٧٠ رغم انتفاء الشرعية الدستورية والقانونية والشعبية لنظامه البائد وللأجهزة التي حكم سوريا من خلالها، متمثلة بحزب البعث العربي الإشتراكي وبشكل خاص هيئاته القيادية والأجهزة الأمنية والاستخباراتية على اختلاف فروعها، إن هذا النظام يتحمل المسؤولية كاملة عن إرساء نظام دكتاتوري في سوريا منذ عام ١٩٧٠ وتحطيم أسس الديمقراطية التي أرساها الآباء المؤسسون للدولة السورية عقب الإستقلال من الإستعمار الفرنسي.

وقد عمل النظام البائد على تدمير منظومة الأخلاق والقيم تدميرا مبرمجاً وأمعن في انتهاكات حقوق الإنسان والحريات. كما جند النظام البائد القانون والقضاء ليجرم حتى النشاطات الانسانية الطبيعية ان لم تنسجم مع أهدافه المتمثلة في استغلال الشعب السوري وثرواته لصالح المجموعة الحاكمة.

وسعياً لتغيير هذا الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي الظالم الذي فرضه نظام لا شرعي على سوريا انطلقت ثورة الشعب السوري العظيم في آذار/ مارس ٢٠١٣ معلنةً القطيعة مع الماضي المؤلم وهادفةً لقيادة مسيرة الشعب السوري لنيل حريته واستقلاله الثاني. ولذلك تشكل هذه الثورة الشرعية الجديدة التي تنطلق باسم الشعب، وتأتي شرعية هذه الحكومة لتعبيرها عن عمق مطالب الشعب السوري في التحرر والانعتاق من نظام الأسد الدكتاتوري.

وفي هذا السياق تؤكد الحكومة الانتقالية على الحقائق التالية:

إن نظام الأسد:

- حجب عن المواطنين أية إمكانية للتعبير بشكل حر عن آرائهم السياسية، وأجبرهم على إخفاء آرائهم بخصوص الوضع في الدولة والمجتمع.
- انتهك مبادىء ومعايير حقوق الإنسان بشكل منتظم ومستمر، وعمل بطريقة منهجية على قمع المجموعات السياسية والإجتماعية والدينية المعارضة.
- انتهك المبادئ الأساسية للدولة الديمقراطية القانونية والإتفاقيات الدولية، وحتى القوانين الداخلية. واضعاً بذلك عمليا مصالحه الشخصية وممثليه فوق القانون.
- استخدم جميع الوسائل الأمنية والعسكرية لملاحقة المواطنين ومن تلك الأساليب:

– الاعدام، والقتل، والسجن بدون تهمة وبأوضاع قاسية جدا ومهينة، واستخدام أساليب وحشية بما فيها التعذيب الجسدي والنفسي.

– استعمل التهجير والتشريد كأسلوب للقهر وكعقوبات جماعية.

– جرد شرائح واسعة من المواطنين السوريين من ممتلكاتهم وانتهك حقهم في الملكية.

– اتبع أساليب اجرامية لمحاربة الانسان السوري في لقمة عيشه وعيش أبنائه.

– منعهم من السفر إلى الخارج أو العودة إلى البلاد بحريّة.

لم يتوان عن ارتكاب انواع مختلفة من الجرائم بهدف تحقيق أهدافه، وساعد على ارتكابها دون أي رادع قانوني، وأمّن بشكل مخالف للقانون المشاركين في حملاته الاجرامية ضد المواطنين السوريين.

إن مسؤولية الجرائم المرتكبة والحقائق الأخرى المنصوص عليها في الفقرة السابقة تقع بشكل كامل على هؤلاء، الذين ارتكبوها فعلياً بالممارسة المباشرة أو دافعوا عن نظام الأسد من خلال مواقفهم سواءً كمسؤولين، أو كمنظمين ومحرّضين في القطاع السياسي والاقتصادي والاعلامي.

- في عدم شرعية نظام الأسد

مع الاشارة الى ما ورد في المادة ١ من هذا الإعلان، فإن نظام الأسد يعتبر نظاماً غير شرعي ولا يمثل السوريين ولا يعبر عن تطلعاتهم وطموحاتهم. وعلى الرغم من تقادم الزمن على امساك نظام بتلابيب المجتمع والدولة في سوريا فإن عدم شرعية هذا النظام ليست نتيجة لصعوده الى السلطة من خلال انقلاب عسكري ضلاب عرض الحائط بالأسس الدستورية المعروفة بحسب بل لأنه أمعن في قتل المواطنين السوريين وانتهاك حقوقهم بشكل ممنهج ومستمر وبخاصة بعد انطلاق الثورة المباركة المطالبة بالتغيير.

- في شرعية النضال من اجل إسقاط نظام الأسد

واستناداً الى الأسس الانسانية والوطنية والسياسية والأخلاقية والدينية فإن النضال لاسقاط نظام بشار الأسد من خلال المظاهرات السلمية ثم من خلال النضال العسكري ودفاع المواطنين السوريين عن حريتهم وحقهم في التغيير السياسي وعن أعراضهم وأنفسهم وممتلكاتهم يعتبر نضالاً شرعياً وتعتبر النتائج السياسية لهذا النضال نتائج شرعية.

- في الحق في الحصول على التعويض

لكل من تعرض للأذى الجسدي أو المادي أو للملاحقة التعسفية بشكل غير عادل من قبل نظام الأسدالحق بالتعويض المادي والمعنوي.

وبناء على الشرعية القانونية والشعبية والثورية تعتمد الحكومة المؤقتة هذا الإعلان بمواده المذكوره كإعلان دستوري مؤقت إلى حين انتخاب الجمعية التأسيسية:

إدراكا لأهمية تنظيم المرحلة الانتقالية في سوريا بما ينسجم مع أسس الشرعية الدستورية والقانونية وتحقيقا لأهداف الثورة السورية المجيدة تعلن هذه الحكومة الانتقالية للشعب السوري العظيم المبادىء الأساسية للمرحلة الانتقالية من خلال البنود التالية:

الباب الأول:
أحكام عامة

- المادة الأولى: يعتبر تاريخ إعلان سقوط نظام الأسد من قبل الحكومة الانتقالية تاريخاً لبدء عمل هذه الحكومة.
- المادة الثانية: تسري أحكام هذا الاعلان على المرحلة الانتقالية التي بدأت باعلان سقوط نظام الأسد الى اقرار الدستور الجديد من قبل الهيئات السورية الناخبة وسريانه الفعلي.
- المادة الثالثة: يؤكد الاعلان على وقف العمل بدستور عام ٢٠١٢ ويوقف العمل بجميع القوانين الاستثنائية المنتهكة لحقوق الانسان وتلك المتعلقة باحداث محاكم استثنائية كالقانون ٤٩ لعام ١٩٨٠ وقانون إحداث محكمة الإرهاب والمادة ١٦ من القانون١٤ لعام ١٩٦٩ الخاصة بحماية عناصر الأمن من المحاكمة و والمرسوم رقم ٦ لعام ٦٦ الخاص بمناهضة أهداف الثورة وعرقلة تطبيق الاشتراكية والمرسوم ٥٥ لعام ٢٠١١ الخاص بتعديل قانون الأصول الجزائية بتمديد التوقيف الأمني وتفويض الأجهزة الأمنية بمهام الضابطة العدلية، كما يوقف العمل بالمحاكم الميدانية وتعلق جميع القوانين التي تعرقل عملية الانتقال الديموقراطي.
- المادة الرابعة: يعتبر دستور عام ١٩٥٠ وهذا الاعلان الدستوري الدستور الشرعي الساري في البلاد الى حين اقرار الدستور الجديد من قبل الهيئات الناخبة في استفتاء شعبي عام.
- المادة الخامسة: تسري أحكام هذا الإعلان على المرحلة الانتقالية وينتهي العمل به مع إقرار الدستور الجديد والعمل به على ألا يتجاوز مدة عام من تاريخه.

- المادة السادسة: تعتبر سوريا دولة مستقلة ذات سيادة وهي وحدة جغرافية سياسية لا تتجزأ ولا يجوز التخلي عن أي جزء منها ، وهي جزء من الوطن العربي والعالم الاسلامي.
- المادة السابعة: سوريا دولة متنوعة قوميا ودينيا وطائفيا وجميع أبنائها متساوون

بالحقوق والواجبات دون أي تمييز على أساس الدين أو العرق أو الجنس أو المعتقد.

- المادة الثامنة: الحرية الشخصية وحرية التعبير والرأي والاعتقاد والمشاركة بالقرار عبر الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني وإصدار الصحف والمطبوعات حقوق مشروعة ومحفوظة لكل السوريين، وستصدر الحكومة القواعد الناظمة لعمل الأحزاب السياسية بهدف تشجيع عمل المؤسسات الديمقراطية وتنظيمها.
- المادة التاسعة: يستمر العمل بالقوانين الجنائية والمدنية والادارية العادية غير الاستثنائية الصادرة في الفترة الماضية ما دامت لا تتعارض مع مبادىء الحفاظ على الحريات العامة والأساسية ومبادىء حقوق الانسان ويتم طرحها على الهيئة التشريعية القادمة لاعادة النظر فيه وتعديلها أو اقرارها.

الباب الثاني: الحكومة الانتقالية

- المادة العاشرة: تتشكل الحكومة الانتقالية من رئيس مؤقت للوزراء يقوم بدوره بتشكيل حكومة انتقالية. وتتخذ الحكومة قراراتها بأغلبية ثلثي الأعضاء ويعتبر صوت الرئيس مرجحاً عند تساوي الأصوات.
- المادة الحادية عشرة: تهدف هذه الحكومة الى تسيير الاعمال خلال المرحلة الانتقالية ويناط بها الأمور التالية:

– تباشر الصاحيات التنفيذية وتسيير العمل في وزارات الدولة.
– تعمل على ضبط الأمن في مختلف أرجاء البلاد وتشكل المرجع الأعلى لقوى الأمن الداخلي.
– تعمل على حماية البلاد من اي عدوان خارجي.
– تشكل مرجعاً أعلى لموظفي الخدمة المدنية في البلاد بما في ذلك وزارة الخارجية وبعثاتها في الخارج.
– تقدم الخدمات المدنية للمواطنين.
– تباشر العمل بإعادة الاعمار وتقبل الهبات والمساعدات الدولية غير المشروطة الهادفة للمصلحة العامة.
– تقوم بكافة الاجراءات الكفيلة بالتحضير لاجراء انتخابات للجمعية التأسيسية الذي سيضع الدستور الدائم لسوريا.
– تقر الحكومة المؤقتة قانون انتخاب للجمعية التأسيسية.
– قوة القانون في غير الأمور الجنائية الذي يسري عليها قانون العقوبات السوري لعام ١٩٤٩. ولا تعد اللائحة سارية الا في حال التصويت عليها من ثلثي أعضاء الحكومة المؤقتة. وتعرض تلك اللوائح على المجلس التشريعي في أول دور تشريعي له ليصار الى تحويلها الى قوانين أو تعديلها ومن ثم اصدارها من قبل السلطة المختصة أو الغائها.
– تعمل على تعزيز استقلال أعمال الجهاز القضائي والذي ينتخب مجلساً قضائياً يكون المرجع الأعلى للاشراف على عمل القضاء ريثما يتم اصدار قانون السلطة القضائية.
– تضع الحكومة المؤقتة الخطط والتدابير الكفيلة باعادة هيكلة الجيش ليصبح جيشاً احترافياً يضمن ضوابط الدستور والقانون.
– كما تضع الحكومة المؤقتة التدابير الكفيلة باعادة هيكلة أجهزة الأمن من حيث الدور والوظيفة والأشخاص وتأهيل قوى الأمن الداخلي.
– يخضع الجيش وكذلك قوى الأمن وأجهزة الأمن لأوامر وسلطة الحكومة المؤقتة.
– تقوم الحكومة المؤقتة بالاشراف على قوى الأمن الداخلي بمساعدة أجهزة الأمن والجيش عند الضرورة لإعادة بسط الأمن والقانون وسحب السلاح غير الشرعي.

- المادة الثانية عشرة: مدة الحكومة المؤقتة ثمانية عشرة شهرا كحد أقصى.
- المادة الثالثة عشرة: لا يجوز لأعضاء الحكومة المؤقتة الترشح للانتخابات النيابية والرئاسية في دورتيهما الأول.
- المادة الرابعة عشرة: تقوم الحكومة المؤقتة بتهيئة الاجواء السياسية والاعلامية والامنية لإجراء الانتخابات الخاصة بالجمعية التأسيسية في جو حيادي ونزيه وتحت رقابة منظمات المجتمع الأهلي المحلي والعربي والدولي حسب مواد الدستور الجديد وتنتهي مهامها بإعلان تشكيل الحكومة الشرعية حسب الدستور الجديد.

الباب الثالث: الجمعية الوطنية التأسيسية

- المادة الخامسة عشرة: تقع على عاتق الحكومة المؤقتة مسؤولية تنظيم انتخاب جمعية وطنية تأسيسية تتكون من ٢٩٠ عضواً بطريقة التمثيل النسبي موزعين على دوائر انتخابية وفق قانون الانتخابات الذي ستصدره الحكومة الانتقالية.
- المادة السادسة عشرة: تعمل الجمعية الوطنية التأسيسية على انجاز دستور جديد لسوريا خلال مدة أقصاها تسعة أشهر من تاريخ اعلان نتائج انتخابات الجمعية التأسيسية.
- المادة السابعة عشرة : تتخذ الجمعية الوطنية

قراراتها بشأن الدستور ومواده بأغلبية الثلثين، وللجمعية الوطنية التأسيسية حق الاستعانة بالخبراء القانونيين والدستورين وبمن تراه مناسباً.

- المادة الثامنة عشرة: تقوم الحكومة عند إنجاز مشروع الدستور من قبل الجمعية الوطنية بعرضه على الاستفتاء العام ويعتبر المشروع فائزاً بحصوله على أغلبية أعداد المواطنين المسجلين بالاستفتاء أو ثلثي عدد المصوتين.
- المادة التاسعة عشرة: في حال عدم حصول مشروع الدستور على الأصوات الضرورية يعاد للجمعية الوطنية لتعديله وإعادة عرضه على الاستفتاء خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر وبهذه الحالة يكتفى بأغلبية المصوتين.
- المادةالعشرون: تحل الجمعية الوطنية حكما بعد إقرار الدستور بالاستفتاء ويصبح ساري المفعول من تاريخه.
- المادة الحادية والعشرون: تعمل الجمعية الوطنية التأسيسية كهيئة تشريعية ، ومع انتخاب الجمعية الوطنية تتشكل حكومة جديدة تخلف الحكومة الانتقالية .

الباب الرابع:
الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية

- المادة الثانية والعشرون: تنشأ هيئة مستقلة باسم الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية والمصالحة وتتألف من شخصيات قانونية وقضائية واجتماعية واقتصادية وثقافية مستقلة. ولها أن تستعين بمن تشاء من خبراء وشخصيات لتنفيذ مهمتها.
- المادة الثالثة والعشرون: تضع الهيئة نظامها الداخلي وطريقة عملها، وتوضح مهامها وأهدافها.
- المادة الرابعة والعشرون: تكون مهام الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية

- إطلاق سراح جميع المعتقلين السياسيين والبحث عن المفقودين وتسوية الأوضاع القانونية للضحايا.
- العمل على إرساء وتدعيم السلم الأهلي وإجراء مصالحة وطنية ونشر التوعية واستخدام كافة أنواع الإعلام وورشات العمل والندوات الجماهيرية.
- إنشاء محكمة مركزية يحدد التشريع الناظم لعملها وظائفها واختصاصها لمحاكمة المسؤولين عن جرائم الحرب أو الجرائم ضد الانسانية أو الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان مع ضمان جميع شروط المحاكمة العادلة.
- إجراء مسح ميداني لجميع الأضرار المادية والجسدية وإنشاء وإدارة صندوق تعويضات يغذى من ميزانية الدولة ومن التبرعات والمنح والمساعدات المحلية والعربية والدولية وتعطى الأولوية لذوي الضحايا والجرحى وتأمين مساكن بديلة لمن تهدمت بيوتهم.
- تفوض الحكومة المؤقتة بإصدار التشريعات اللازمة حسب هذا الاعلان الدستوري المتضمنة أسس واجراءات وصول التعويض الى مستحقيه.
- إنشاء لجنة خاصة لتوثيق كافة المراحل التي مرّت بالبلاد وتخليد ذكرى الأشخاص الذين قدموا حياتهم ومالهم من أجل مستقبل الوطن وادراجها في المناهج المدرسية حتى تكون مثلا يحتذى ومنارة وذكرى دائمة.

ملحق (٢)

قانون الإنتخابات العامة مسودة مقترحة

الفصل الأول
التعاريف والأهداف والحقوق الانتخابية

المادة /١/

يقصد بالتعابير الآتية المعنى المبين إزاء كل منها:

- القانون: قانون الانتخابات العامة المؤقت.
- الهيئة المستقلة العليا للانتخابات: الهيئة المستقلة العليا للانتخابات.
- اللجنة الفرعية: اللجنة التي تعمل بإشراف الهيئة المستقلة العليا للانتخابات في الدوائر الانتخابية.
- لجنة الانتخاب: اللجنة التي تتولى الإشراف على المراكز الانتخابية.
- المركز الانتخابي: المكان الذي تباشر فيه لجنة الانتخاب عملها وتتم فيه عملية الاقتراع.
- الدائرة الانتخابية: حيز جغرافي مخصص له عدد محدد من المقاعد في الهيئة التشريعية (البرلمان).
- الناخب: كل مواطن يتمتع بجنسية الجمهورية العربية السورية وله الحق في ممارسة الانتخاب.
- البطاقة الانتخابية: وثيقة رسمية تصدرها دوائر الأحوال المدنية يمارس الناخب بموجبها حقه في الاقتراع.
- المقترع: كل ناخب مارس حقه في الانتخاب.
- المرشح: كل مواطن سوري يتمتع بحق الترشيح وقبل ترشيحه من قبل اللجنة الفرعية.
- الموطن الانتخابي: مكان القيد المدني للناخب أو المرشح.

المادة/٢/

يهدف هذا القانون إلى:

أ/ تنظيم انتخاب أعضاء مجلس النواب (البرلمان).
ب/ ضمان سلامة العملية الانتخابية وحق المرشحين في مراقبتها.

المادة /٣/

يجري الانتخاب بالاقتراع العام والسري والمباشر والمتساوي ولكل ناخب صوت واحد.

المادة /٤/

يتمتع بحق الانتخاب كل مواطن سوري من الذكور والإناث أتم الثامنة عشرة من عمره ما لم يكن محروما من هذا الحق بموجب أمر قضائي.

المادة/٥/

يوقف حق الانتخاب والترشيح عن عسكريي الجيش والشرطة وأجهزة الأمن المختلفة طيلة وجودهم في الخدمة.

المادة/٦/

يحدد موعد انتخاب مجلس النواب بمرسوم ينشر قبل ٦٠ يوما على الأقل من تاريخ الانتخاب.

الفصل الثاني
الهيئات واللجان الانتخابية

المادة/٧/

أ/ تشكل هيئة مستقلة تسمى الهيئة المستقلة العليا للانتخابات مقرها دمشق تتولى الإشراف الكامل على إدارة الانتخابات واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان نزاهتها وحريتها وتتمتع بالاستقلال التام في عملها.
ب/ تتشكل الهيئة من احد عشر عضواً من مختلف الاختصاصات يجري تعيينهم وتسمية رئيسهم من قبل المجلس الدستوري المؤقت.
ج/ تنفذ جميع الوزارات وسائر الجهات التي تتصل أعمالها بالانتخابات ما تصدره الهيئة من قرارات في هذا الشأن.
د/ للهيئة حق الاستعانة بمن تراه مناسبا من ذوي الخبرة بهدف انجاز أعمالها.

المادة/٨/

تتولى الهيئة المستقلة العليا للانتخابات:

١/ وضع التعليمات والإجراءات التي تفصل وتفسر قانون الانتخابات المؤقت وقانون الأحزاب المؤقت.
٢/ وضع قواعد شاملة ناظمة لتسجيل كل من الناخبين والأحزاب والمرشحين، والاقتراع (في الانتخابات التي تجري خلال يوم واحد) وعد الأصوات، ومراجعة وإعلان النتائج.
٣/ الإشراف على كل جوانب العملية الانتخابية بما يضمن حريتها ونزاهتها وتمثيلها لأوسع شرائح المجتمع.
٤/ توعية الناخبين، وتثقيفهم حول النظام الانتخابي الجديد.
٥/ التأكد من حسن سير العملية الانتخابية.
٦/ تسمية اعضاء اللجان الفرعية والإشراف على عملها.
٧/ إعلان نتائج الانتخاب النهائية لعضوية مجلس النواب.

المادة/٩/

أ/ تشكل لجنة فرعية في كل دائرة انتخابية تسمى بقرار من الهيئة المستقلة العليا للانتخابات.
ب/ تتبع اللجان الفرعية الهيئة المستقلة العليا للانتخابات وتعمل تحت إشرافها.
ج/ تتولى اللجنة الفرعية:
١/ البت في طلبات الترشيح.
٢/ تحديد المراكز الانتخابية قبل سبعة ايام على الاقل من يوم الانتخاب.
٣/ تشكيل لجان الانتخاب في المراكز الانتخابية.
٤/ إعطاء الكتب المصدقة التي تمكن وكلاء المرشحين من متابعة العملية الانتخابية ومراقبتها.
٥/ إحصاء نتائج الانتخاب الواردة من المراكز في الدوائر الانتخابية.
٦/ النظر في الطعون التي تقدم إليها بشأن القرارات المتعلقة بالاعتراضات المقدمة إلى لجنة الانتخاب.
٧/ إعادة فرز الصناديق المعترض عليها بحضور من يشاء من المرشحين أو وكلائهم أو وسائل الإعلام وتنظم محضرا بذلك.

المادة/١٠/

تتولى لجنة الانتخاب:

أ/ إدارة عملية الاقتراع في المركز الانتخابي.
ب/ تسجيل أسماء المقترعين والتأكد من شخصيتهم.
ج/ إجراء الفرز في المركز وإعلان نتائجه.
د/ تنظيم محاضر الاقتراع ورفعها إلى اللجنة الفرعية.
هـ/ تمكين المرشحين أو وكلائهم من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات والاستماع إلى ملاحظاتهم واعتراضاتهم وتدوين ذلك في محضر خاص.
و/ تمكين وسائل الإعلام والصحافة من مراقبة عملية الاقتراع وفرز الأصوات.
ز/ النظر في الاعتراضات المقدمة إليها أثناء سير العملية الانتخابية وفرز الأصوات وتدوين قراراتها بهذا الشأن في المحضر الخاص وتكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام اللجنة الفرعية.

المادة /١١/

لرئيس لجنة الانتخاب صفة الضابطة العدلية طيلة مدة الاقتراع وعليه حفظ النظام العام في مركزه الانتخابي واتخاذ جميع

التدابير اللازمة لضمان حرية الناخبين في ممارسة حقوقهم الانتخابية وله الاستعانة بقوى الأمن الداخلي عند الضرورة.

الفصل الثالث
الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد

المادة /١٢/

أ/ يتم تحديد الدوائر الانتخابية ذات المقاعد المتعددة عبر استخدام نظام المناطق الإدارية القائم، حيث يتم تحديد منطقة واحدة أو ضم مجموعة مناطق متجاورة لتشكيل مابين ٢٥-٣٠ دائرة انتخابية متعددة المقاعد بما يجعل كل دائرة تشمل على ١٢ مقعدا انتخابيا تقريبا، ويكون المعيار في عملية تحديد الدوائر الانتخابية هو عدد السكان.

ب/ يتكون مجلس النواب (البرلمان) من ٢٩٠ عضواً يجري انتخابهم وفق نظام التمثيل النسبي ذو القائمة المفتوحة في دوائر متعددة المقاعد.

ج/ يتم حساب وتحديد عدد مقاعد البرلمان وفق قاعدة الجذر التكعيبي للسكان، وبالتالي - ووفق عدد سكان سوريا المقدر حاليا بـ ٢٤,٥ مليون نسمة - يكون لكل ٨٤,٥٠٠ مواطن تقريبا مقعد في البرلمان.

الفصل الرابع
النظام الانتخابي

المادة /١٣/

١/ تجري الانتخابات وفق نظام التمثيل النسبي ذو القائمة المفتوحة في دوائر متعددة المقاعد.

٢/ يحق للناخب التصويت لكامل القائمة الحزبية أو لأفراد معينين ضمن القائمة.

٣/ يفوز الحزب السياسي بمجموعة من المقاعد في الدائرة الانتخابية بما يتناسب مع عدد الأصوات التي حصل عليها الحزب ومرشحيه مجتمعين.

٤/ يحتل مقاعد الحزب في البرلمان المرشحون الذين حصلوا على أعلى نسبة أصوات ضمن الحزب الواحد بغض النظر عن ترتيبهم في القائمة الانتخابية للحزب.

٥/ يسمح للمرشحين المستقلين بالترشح في جميع الدوائر، ويتم إدراجهم ضمن قوائم منفصلة بما يسمح للناخبين بالتصويت لهم مباشرة.

المادة /١٤/

١/ يجب أن تتضمن لائحة مرشحي الأحزاب شخص من كلا الجنسين بين كل ثلاثة مرشحين من أعلى القائمة إلى أدناها.

٢/ يجب ان يكون الجنسين ممثلين بين كل ثلاث مقاعد في الدائرة الانتخابية الواحدة.

٣/ تجري إضافة ما بين مقعدين إلى ثلاثة مقاعد للجمعية الدستورية المؤلفة من ٢٩٠ وذلك للأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة يتم انتخابهم وفق آلية تضعها الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بالتعاون مع ممثلي المجتمعات الأهلية.

الفصل الخامس
شروط واجراءات الترشيح والانتخاب

المادة /١٥/

يتمتع بحق الترشيح لعضوية مجلس النواب من تتوافر فيه الشروط الآتية:

١/ ان يكون متمتعا بجنسية الجمهورية العربية السورية منذ عشر سنوات على الأقل بتاريخ تقديم طلب الترشيح،ويستثنى من هذا الشرط المواطنون السوريون الأكراد الذين تم منحهم الجنسية السورية بموجب المرسوم التشريعي رقم /٤٩/ تاريخ ٢٠١١/٤/٧.

٢/ أن يكون متما الخامسة والعشرين من عمره وذلك في أول السنة التي يجري فيها الانتخاب.

٣/ أن يكون ملما بالقراءة والكتابة.

٤/ أن يكون ناخبا في الدائرة الانتخابية التي يرشح نفسه عنها أو ناقلاً موطنه الانتخابي إليها.

٥/ لا يجوز للمرشح أن يكون عضواً في أي من الهيئات واللجان الانتخابية.

المادة /١٦/

أ/ يمارس الناخب حقه في الانتخاب ضمن الدائرة الانتخابية التي يتبع إليها ويحق للناخب نقل موطنه الانتخابي من دائرة انتخابية إلى أخرى بأي بطاقة أو وثيقة تمنح من جهة رسمية وتثبت إقامته في الدائرة الانتخابية المطلوب نقله إليها، وتبرز الوثيقة إلى لجنة الانتخاب عند ممارسة حقه في الاقتراع.

ب/ على المرشح الذي يرغب بنقل موطنه الانتخابي أن تكون قد مضت مدة سنتين على الأقل على اقامته في المكان الذي يرغب بنقل موطنه الانتخابي إليه.

ج/ يمارس كل من رؤساء ولجان الانتخاب حقهم الانتخابي في المركز الذي يعينون فيه، كما يمارس هذا الحق ممثلو المرشحين الموجودون في هذا المركز الانتخابي وتضاف أسماؤهم جميعا من واقع بطاقاتهم الانتخابية إلى جدول المقترعين في المركز.

المادة /١٧/

لا يجوز الترشيح في أكثر من دائرة انتخابية واحدة تحت طائلة اعتبار الترشيح لاغيا.

المادة/١٨/

أ/ يتقدم المرشح لعضوية مجلس النواب للجنة الفرعية في المحافظة بطلب خطي خلال سبعة أيام من اليوم الذي يلي تاريخ نشر المرسوم المتضمن تحديد موعد الانتخاب.
ب/ إذا كان طالب الترشيح خارج الجمهورية العربية السورية أو تعذر عليه تقديم الطلب بنفسه يحق لوكيله القانوني تقديم طلب الترشيح بدلاً عنه وذلك بموجب وكالة مصدقة أصولاً.

المادة/١٩/

يحق لطالب الترشيح الاعتراض على قرار اللجنة الفرعية في المحافظة خلال ثلاثة أيام على الأكثر تبدأ من اليوم الذي يلي تاريخ إعلان أسماء المقبولين أو من تاريخ انتهاء المدة المحددة للبت في طلبات الترشيح، وتبت فيه اللجنة بقرار مبرم خلال ثلاثة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه.

المادة /٢٠/

أ/ يحق لكل ناخب الطعن في صحة ترشيح الغير خلال ثلاثة أيام تبدأ من اليوم الذي يلي تاريخ إعلان أسماء المرشحين وذلك أمام اللجنة الفرعية.
ب/ تبت اللجنة الفرعية في الطعن خلال ثلاثة أيام على الأكثر تبدأ من تاريخ تقديمه.

الفصل السادس
الدعاية الانتخابية

المادة /٢١/

أ/ للمرشح الذي قبل ترشيحه الحق في إذاعة نشرات بإعلان ترشيحه وبيان خطته وأهدافه وكل ما يتعلق ببرنامج عمله موقعا من قبله ويقدم نسخة من هذه النشرات والبيانات إلى اللجنة الفرعية للانتخابات.
ب/ لا يجوز أن تتضمن الدعاية الانتخابية أي دلالات مذهبية أو طائفية أو إثنية أو قبلية.
ج/ لا يجوز أن تتضمن الدعاية الانتخابية ما يخالف النظام العام أو الآداب العامة.

المادة /٢٢/

توقف الدعاية الانتخابية قبل أربع وعشرين ساعة من التاريخ المحدد للانتخاب ولا يجوز لأي شخص أن يقوم بعد توقف الدعاية الانتخابية بنفسه أو بوساطة الغير بتوزيع برامج أو منشورات أو غير ذلك من وسائل الدعاية الانتخابية.

المادة/٢٣/

أ/ تقوم الجهات المحلية المختصة بتحديد أمكنة خاصة للصق الصور والبيانات والنشرات والبرامج الانتخابية وتخصص في هذه الأمكنة مساحات متساوية للمرشحين أو قوائمهم.
ب/ لا يجوز لصق أو تثبيت أو عرض الصور والبيانات والنشرات الانتخابية على جدران الأبنية العامة أو الخاصة ودور العبادة أو خارج الأمكنة المخصصة لها، ولا تجوز كتابة أسماء المرشحين أو أي دعاية انتخابية على الجدران تحت طائلة المساءلة القانونية.
ج/ تحدد الهيئة المستقلة العليا للانتخابات كافة القواعد والإجراءات المتعلقة بالإعلانات الانتخابية ولم يرد ذكرها في هذا القانون.

المادة/٢٤/

الاجتماعات الانتخابية حرة ولا يجوز فرض أي قيود على عقد هذه الاجتماعات.

الفصل السابع
العملية الانتخابية

المادة/٢٥/

للمرشح أو وكيله ولوسائل الإعلام الحق في مراقبة العملية الانتخابية وحضور فرز الأصوات.

المادة/٢٦/

يبدأ الانتخاب في الساعة السابعة صباحا من يوم الانتخاب ويستمر دون انقطاع حتى الساعة الثانية والعشرين منه، ويمكن التمديد عند الضرورة بقرار من الهيئة

المستقلة العليا للانتخابات.

المادة/٢٧/

مع مراعاة أحكام المادة /١٦/ يمارس الناخب حقه بالانتخاب في مكان قيده المدني.

المادة/٢٨/

تهيأ مغلفات الاقتراع على نمط واحد وبلون واحد وتكون مصنوعة من ورق لا تظهر من خلاله محتويات ورقة الاقتراع.

المادة /٢٩/

أ/ يمارس الناخب حقه في الانتخاب بموجب بطاقته الانتخابية.
ب/ يسلم رئيس لجنة الانتخاب الناخب مغلفاً موقعاً عليه من قبله ومختوما بخاتم اللجنة ثم يدخل إلى الغرفة السرية لممارسة حق الاقتراع.
ج/ يضع الناخب ورقة الاقتراع في المغلف المختوم بعد دخوله الغرفة السرية.
د/ يدون اسم المقترع في سجل انتخاب المركز بعد وضع مغلف الاقتراع في صندوق الانتخاب.

الفصل الثامن
فرز الأصوات وإعلان النتائج

المادة/٣٠/

أ/ تبدأ لجنة الانتخاب في تمام الساعة الثانية والعشرين من يوم الانتخاب بفتح الصندوق علنا وعد المغلفات التي يحتويها.
ب/ إذا تبين أن عدد المغلفات يزيد أو ينقص عن عدد الذين اقترعوا بأكثر من /٥/ بالمئة، يعد الانتخاب في هذا المركز لاغياً ويعاد في اليوم التالي وفي هذه الحالة تقتصر إعادة الانتخاب على الذين سبق لهم أن اقترعوا فيه.
ج/ إذا كانت الزيادة أقل من /٥/ بالمئة يتلف من مغلفات الانتخاب بنسبة هذه الزيادة دون الاطلاع على مضمونها وإذا كان النقص أقل من /٥/ بالمئة من مجموع المقترعين فلا يؤخذ هذا النقص في الحسبان.

المادة/٣١/

تفض المغلفات وتستخرج منها أوراق الاقتراع من قبل رئيس اللجنة بحضور أعضائها ومن شاء من المرشحين أو وكلائهم أو وسائل الإعلام.

المادة /٣٢/

يجري فرز الأصوات من قبل لجنة الانتخاب بصورة متواصلة في مركز الانتخاب، وتعلن النتائج فيه علنا، ثم تنظم كل لجنة محضراً على نسخة واحدة يتضمن أسماء المرشحين وما ناله كل منهم من الأصوات، وما اتخذته اللجنة من قرارات وإجراءات أثناء سير عملية الانتخاب ويرفع هذا المحضر فوراً إلى اللجنة الفرعية.

المادة /٣٣/

تتولى اللجنة الفرعية فور استلام محاضر اللجان الانتخابية إحصاء نتائج الانتخاب في جميع مراكز الدائرة الانتخابية بحضور من يشاء من المرشحين أو وكلائهم وتنظم محضراً إجمالياً بها على نسختين وترفع نسخة من هذا المحضر إلى الهيئة المستقلة العليا للانتخابات وتحفظ الثانية لدى اللجنة الفرعية.

المادة /٣٤/

إذا قررت اللجنة الفرعية بطلان الانتخاب في احد المراكز الانتخابية يعاد الانتخاب في اليوم التالي في ذلك المركز ما لم تقرر اللجنة تحديد موعد آخر، وتقتصر إعادة الانتخاب على الذين سبق لهم أن اقترعوا فيه، ويوقف في هذه الحالة إعلان نتائج الانتخاب في الدائرة الانتخابية إلى أن تتم عملية الانتخاب مجددا في ذلك المركز.

المادة /٣٥/

يرتب المرشحون حسب عدد الأصوات الصحيحة التي نالها كل منهم ويعد المرشحون الأوائل فائزين بالانتخاب حسب عدد المقاعد في الدائرة الانتخابية.

المادة /٣٦/

يعد المرشحون فائزين بالتزكية إذا كان عددهم عند غلق باب الترشيح لا يزيد على عدد المقاعد المخصصة في الدائرة الانتخابية ويعلن ذلك على الناخبين قبل موعد الانتخاب.

المادة /٣٧/

تحقق المحكمة الدستورية العليا في الطعون الخاصة بصحة انتخاب أعضاء مجلس النواب وتحيل إليه تقريراً بنتيجة تحقيقها.

الفصل التاسع
جرائم الانتخاب

المادة /٣٨/

كل شخص في عضوية اللجان الانتخابية مكلف بتلقي أوراق التصويت أو إحصائها أو فرزها قام بأخذ أوراق منها بطريقة غير مشروعة أو أضاف إليها أو أفسدها أو قرأ اسماً غير الاسم المقيد فيها يعاقب بالحبس من شهر إلى سنة والغرامة من /٢٥,٠٠٠/ خمسة وعشرين ألفاً إلى /٥٠,٠٠٠/ خمسين ألف ليرة سوريا.

المادة /٣٩/

كل من اقتحم أو حاول اقتحام المركز الانتخابي بالقوة لمنع الناخبين من اختيار مرشح من المرشحين أو اجبر ناخبا بالقوة أو التهديد بأي وسيلة لتغيير رأيه يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات والغرامة من /٥٠,٠٠٠/ خمسين ألفاً إلى /١٠٠,٠٠٠/ مئة ألف ليرة سوريا وتشدد العقوبة إلى حدها الأقصى إذا كان يحمل سلاحاً ظاهراً أو مخبأ.

المادة /٤٠/

أ/ كل من يقوم بكسر صندوق الانتخاب قبل فرز أوراق التصويت الموجودة فيه أو تشتيتها أو أخذها أو إتلافها أو القيام بإبدال أوراق التصويت بأخرى أو يقوم بأي محاولة يراد بها تغيير أو محاولة تغيير نتيجة الانتخاب أو انتهاك سرية التصويت يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات والغرامة من /٥٠,٠٠٠/ خمسين ألف إلى /١٠٠,٠٠٠/ مائة ألف ليرة سوريا.

ب/ تشدد العقوبة إلى حدها الأقصى إذا كان الفاعل من الأشخاص المكلفين بعضوية اللجان الانتخابية أو العاملين المعنيين بها أو من رجال السلطة المكلفين بحراسة صناديق الانتخاب.

المادة /٤١/

كل من حصل أو حاول الحصول على صوت ناخب أو حمله على الامتناع عن التصويت لقاء مقابل مالي أو بوساطة هدايا أو تبرع اتنقدية أو عينية أو وعد بها أو بوظائف عامة أو خاصة أو منافع أخرى قصد بها التأثير في التصويت بشكل مباشر أو غير مباشر يعاقب بالحبس من عشرة أيام إلى ثلاثة أشهر والغرامة من /١٠,٠٠٠/ عشرة آلاف إلى /٢٥,٠٠٠/ خمسة وعشرين ألف ليرة سوريا.

المادة /٤٢/

كل من جمع بطاقات انتخابية أو أخذ أو أخفى أو اتلف أو أفسد أي ورقة تتعلق بالعملية الانتخابية أو غير من نتيجة العملية الانتخابية بأي وسيلة أخرى وذلك بقصد تغيير الحقيقة في نتيجة الانتخاب أو بقصد إعادة الانتخاب يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة والغرامة من /٢٥,٠٠٠/ خمسة وعشرين الفاً إلى /٥٠,٠٠٠/ خمسين ألف ليرة سوريا.

الفصل العاشر
الأحكام الختامية

المادة /٤٣/

لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي وظيفة أو عمل آخر في الدولة ومؤسساتها وسائر جهات القطاع العام باستثناء الوزارة والتدريس في الجامعات والباحثين في مراكز البحوث.

المادة /٤٤/

تحفظ المستندات التالية طيلة الدورة الانتخابية لمجلس النواب وتتلف بعد انتخاب المجالس الجديدة.

أ/ سجلات طلبات الترشيح وضبوط إغلاقها وطلبات الترشيح مع مرفقاتها.

ب/ ضبوط لجان الانتخاب مرفقة بمغلفات وأوراق الاقتراع والمغلفات الانتخابية والاعتراضات وأوراق الفرز.

ج/ ضبوط اللجان الفرعية للدوائر الانتخابية مع القرارات المتخذة من قبلها.

د/ الوثائق والقرارات المتعلقة بالهيئة المستقلة العليا للانتخابات.

ملحق (٣)

قانون الأحزاب مسودة مقترحة

الفصل الأول
التعاريف والأهداف والمبادئ الأساسية

المادة/١/

يقصد بالتعابير الآتية المعنى المبين إزاء كل منها:

- القانون: قانون الاحزاب.
- الحزب: تنظيم سياسي يؤسس وفقا لأحكام هذا القانون بهدف المساهمة في تنمية الحياة السياسية و تسمية المرشحين للانتخابات للمناصب العامة والمشاركة في الحكم و تداول السلطة متخذا الوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق ذلك.
- اللجنة: لجنة شؤون الأحزاب.
- المحكمة: محكمة النقض

المادة /٢/

لمواطني الجمهورية العربية السورية الحق في تأسيس الاحزاب السياسية والانتساب إليها وفقا لأحكام هذا القانون .

المادة /٣/

تسهم الاحزاب في تنظيم المواطنين وتمثيلهم سياسيا ومن خلال ذلك تعمل على تنمية الوعي السياسي وتكوين قيادات قادرة على تحمل المسؤوليات العامة و الحكم و ممارسة السلطة.

المادة /٤/

يمارس الحزب نشاطاته بالوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق برامج محددة ومعلنة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بهدف المشاركة في الحياة السياسية عن طريق تسمية المرشحين للانتخابات للمناصب العامة وفقا لقانون الانتخابات العامة.

المادة /٥/

يلتزم الحزب الذي يؤسس وفقا لأحكام هذا القانون بالمبادئ الآتية:

أ/ أحكام الدستور والمبادئ الديمقراطية وسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة والإعلان العالمي لحقوق الانسان وجميع المعاهدات والاتفاقيات المصدق عليها من الجمهورية العربية السورية.
ب/ الامتناع عن تقديم برامج او شعارات او تضمين حملاته الانتخابية كل ما من شأنه ان يهدد وحدة الشعب السوري و وحدة ترابه.
ج/ علانية مبادئ الحزب وأهدافه ووسائله ومصادر تمويله.
د/ احترام مبدأ تداول السلطة و منع احتكارها و احترام الارادة الشعبية.
ه/ الالتزام بمبادئ الاخلاق و الحفاظ على الامن العام و السلم الاهلي و حقوق و حريات المواطنين.
و/ ألا ينطوي نشاط الحزب على إقامة أي تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية علنية أو سرية أو استخدام العنف بأشكاله كافة أو التهديد به أو التحريض عليه.
ز/ ألا يكون الحزب فرعا أو تابعا لحزب أو تنظيم سياسي غير سوري.

الفصل الثاني
التأسيس

المادة /٦/

لا يكتسب أي تنظيم صفة الحزب ولا يحق

له ممارسة أي نشاط سياسي قبل أن يتم الموافقة على تأسيسه من قبل لجنة شؤون الاحزاب وفقا لأحكام هذا القانون.

المادة /٧/

أ/ تشكل لجنة شؤون الاحزاب على النحو الاتي:
١/ النائب الأول لرئيس محكمة النقض / رئيسا.
٢/ نائبين لرئيس محكمة النقض / عضوين.
٣/ رئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهم مجلس القضاء الأعلى / عضوين.
٤/ نائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما البرلمان / عضوين.
ب/ تكون محكمة النقض مرجعية للجنة.
ج/ تبت اللجنة بطلبات تأسيس الاحزاب و تدقيق أنظمتها الداخلية إضافة إلى الاختصاصات الاخرى المحددة لها في هذا القانون.
د/ من المفترض أن تتصرف لجنة شؤون الأحزاب بشكل مستقل و نزيه و شفاف، ولها الحق في تبني القوانين الداخلية لتمكينها من تنفيذ مهامها وتنظيم الإجراءات الخاصة بها وفقا لهذا القانون.

المادة /٨/

يقدم طلب تأسيس الحزب إلى اللجنة وفقا لهذا القانون وللإجراءات التي وضعتها اللجنة موقعا عليه من خمسين عضوا من أعضائه المؤسسين ممن تتوافر فيهم الشروط الاتية:

أ/ أن يكون العضو المؤسس متمتعا بجنسية الجمهورية العربية السورية منذ عشر سنوات على الأقل ويستثنى من هذا الشرط المواطنون السوريون الاكراد المشمولون بأحكام المرسوم التشريعي رقم /٤٩/ لعام ٢٠١١.
ب/ متما الخامسة والعشرين من العمر بتاريخ تقديم طلب التأسيس.
ج/ مقيماً في الجمهورية العربية السورية.
د/ أن يكون ناخبا مسجلا.
ه/ أن لا يكون قد حكم عليه بجناية مخلة بقوانين الإنتخابات وأن لا يكون محكوماً.
و/ غير منتسب إلى حزب آخر.

يحق للجنة أن تتخذ أية إجراءات متعلقة بأي طلب لتأسيس الحزب خلال الوقت الذي يبدأ فيه إصدار مرسوم أو تشريع يدعو لاجراء انتخابات وإعلان النتيجة النهائية.

المادة /٩/

يرفق بطلب التأسيس النظام الداخلي للحزب والأهداف والمبادئ التي يقوم عليها والقواعد الناظمة لشؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية وبما لا يخالف أحكام هذا القانون ويجب أن يتضمن الآتي على وجه الخصوص:

أ/ اسم الحزب وشعاره ويجب ألا يكون مماثلا أو مطابقا لاسم منظمة قائم أو شعاره.
ب/ عنوان المقر الرئيس للحزب ومقاره الفرعية إن وجدت ويجب أن تكون جميع مقار الحزب داخل الجمهورية العربية السورية ومعلنة وألا يكون أي منها ضمن أبنية إحدى الجهات العامة أو المؤسسات الخاصة أو التعليمية أو الاماكن الدينية أو الجمعيات الخيرية.
ج/ الاهداف والمبادئ التي يقوم عليها الحزب والبرامج والوسائل التي ينتهجها لتحقيق هذه الاهداف.
د/ شروط العضوية في الحزب وقواعد واجراءات الانضمام إليه والفصل من عضويته والانسحاب منه.
ه/ النظام المالي للحزب على أن يتضمن الموارد والأموال والقواعد والإجراءات الناظمة للصرف وكذلك قواعد وإجراءات مسك قيود حسابات الحزب وكيفية مراجعتها وإقرارها وإعداد الموازنة السنوية واعتمادها والمصرف الذي تودع لديه هذه الاموال.
و/ قواعد وإجراءات الحل والانضمام والاندماج الاختياري للحزب وقواعد تصفية أمواله بشرط أن لا يتعارض مع الأحكام والقوانين ، وعندما يحل الحزب تؤول أمواله ف إلى الخزينة العامة.

المادة /١٠/

أ/ يقدم طلب تأسيس الحزب إلى رئيس لجنة الاحزاب موقعا عليه من المؤسسين ويتضمن الطلب اسم من ينوب قانونا عن طالبي التأسيس لمتابعة إجراءات التأسيس.
ب/ يعرض رئيس اللجنة طلب التأسيس على اللجنة خلال خمسة عشر يوما من اليوم التالي لتاريخ تقديم الطلب.
ج/ تقوم اللجنة بعد التأكد من استيفاء الطلب والوثائق المرفقة به للشروط الواردة في هذا القانون بنشر شهادة ايداع طلب التأسيس في صحيفتين يوميتين لمدة اسبوع احداهما في دمشق والثانية في محافظة مقر الحزب الرئيس اذا كان في غير دمشق وعلى نفقة طالبي التأسيس على ان يتضمن النشر اسم الحزب المطلوب تأسيسه ومقاره وأسماء وألقاب ومهن وتواريخ ميلاد الأعضاء المؤسسين الموقعين على طلب التأسيس وأهداف الحزب ويجب أن يتم النشر خلال ثلاثين يوما من اليوم التالي لتاريخ تقديم الطلب النهائي ولايترتب على عدم النشر

من قبل اللجنة خلال هذه المدة أي اثر على ميعاد البت بطلب التأسيس ويجوز لكل ذي مصلحة أو منظمة حق الاعتراض إلى اللجنة فيما تم نشره خلال عشرة أيام من تاريخ انتهاء مدة النشر.

د/ تبت اللجنة بالطلب في حد أقصاه ستين يوما بدءا من اليوم التالي لتاريخ تقديمه سواء بالموافقة على تأسيس الحزب او الرفض بقرار معلل ويعد عدم البت بالطلب عند انتهاء المدة المذكورة بمنزلة الموافقة على التأسيس.

المادة /١١/

أ/ يبلغ رئيس اللجنة من ينوب قانونا عن طالبي التأسيس قرار اللجنة بالموافقة او الرفض خلال سبعة ايام من اليوم التالي لتاريخ صدور القرار وللمؤسسين في حال الرفض حق الاعتراض على قرار اللجنة أمام محكمة النقض خلال خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ.

ب/ تبت المحكمة في الاعتراض خلال ستين يوما من استلام الطلب بقرار مبرم .

المادة /١٢/

أ/ يتمتع الحزب بالشخصية الاعتبارية ويحق له ممارسة نشاطه السياسي وذلك بدءا من اليوم التالي لصدور قرار اللجنة بالموافقة على التأسيس او انقضاء مدة الستين يوما المنصوص عليها في المادة /١٠/ أو صدور حكم قضائي من المحكمة بإلغاء قرار اللجنة وعدم قبول الطلب.

ب/ تنشر الوثائق المتعلقة بتأسيس الحزب في الجريدة الرسمية.

المادة /١٣/

يقبل الحزب في عضويته من يحقق الشروط الاتية:

أ/ أن يكون المنتسب متمتعا بجنسية الجمهورية العربية السورية منذ خمس سنوات على الأقل ويستثنى من هذا الشرط المواطنون السوريون الاكراد المشمولون بأحكام المرسوم التشريعي رقم /٤٩/ لعام ٢٠١١.

ب/ متما الثامنة عشرة من عمره بتاريخ تقديم طلب الانتساب.

ج/ أن يكون ناخبا مسجلا.

د/ أن لا يكون قد حكم عليه بجناية مخلة بقوانين الإنتخابات وأن لا يكون محكوماً .

ه/ غير منتسب إلى حزب آخر.

و/ أن يكون قد قدم طلبا خطيا للحصول على العضوية وأن يدفع اشتراكا للحزب وفقا للقواعد المتبعة في الحزب.

الفصل الثالث
الموارد والأحكام المالية

المادة /١٤/

أ/ تتكون موارد الحزب من:

١/ اشتراكات أعضائه.

٢/ الإعانات المخصصة من الدولة.

٣/ حصيلة عائد استثمار أمواله في المجالات غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي ولايعد من الاوجه التجارية في حكم هذه الفقرة استثمار أموال الحزب في إصدار صحف أو استثمار دور النشر والطباعة أو إقامة مؤسسات تعليمية.

٤/ الهبات والتبرعات.

ب/ لايجوز للحزب قبول أي تبرع أو هبة أو مزية أو منفعة من غير السوري أو من جهة غير سوريا أو من أي شخص اعتباري باستثناء الذين أعطوا الحق والصلاحية من الحكومة السورية.

ج/ لايجوز للحزب قبول أي مبالغ نقدية على سبيل التبرع أو الهبة إلا بموجب شيك مصدق ومقبول من المصارف العاملة في الجمهورية العربية السورية.

د/ على الحزب تبيان اسم المتبرع أو الواهب وقيمة ما تبرع به أو ما وهبه بالإضافة إلى تاريخ التبرع في سجلات حسابية نظامية.

المادة/١٥/

تقترح لجنة شؤون الاحزاب سنويا على مجلس الوزراء مقدار المبلغ الإجمالي للإعانة التي تقدمها الدولة للأحزاب وفقا لأحكام هذا القانون وبنسب متساوية، ويدرج هذا المبلغ بعد إقراره في مشروع الموازنة العامة للدولة.

المادة /١٦/

تقر الإعانة السنوية التي تقدمها الدولة للأحزاب في شهر كانون الثاني من كل عام وتدفع بعد التصديق على التقرير السنوي للأحزاب من قبل اللجنة خلال مدة لاتتجاوز خمسة عشر يوما من تاريخ التصديق.

المادة /١٧/

توقف الإعانة المقدمة من الدولة لاي حزب في أي من الحالات الآتية:

أ/ صدور حكم قضائي بوقف نشاطه.

ب/ عدم تقديم الحزب تقريره السنوي عن حسابه الختامي عن موارده ونفقاته إلى اللجنة.

ج/ إذا أوقف الحزب نشاطه اختياريا.

المادة /١٨/

تسقط الإعانة في أي من الحالات الاتية:

أ/ إذا حل الحزب اختياريا أو قضائيا.
ب/ إذا قبل الحزب أي تبرع أو هبة أو مزية أو منفعة خلافا لأحكام هذا القانون.

المادة/١٩/

أ/ لا يجوز صرف أموال الحزب إلا على الأنشطة التي تحقق أهدافه طبقا للقواعد والإجراءات التي يتضمنها نظامه الداخلي.
ب/ تودع أموال الحزب في أحد المصارف العاملة في الجمهورية العربية السورية.
ج/ يمسك الحزب دفاتر نظامية للحسابات تتضمن إيراداته ونفقاته طبقا للقواعد التي تحددها اللائحة والنظام الداخلي للحزب.
د/ يقدم الحزب تقريرا سنويا عن حسابه الختامي بما في ذلك قائمة كاملة بالتبرعات إلى اللجنة مصدقا من مدقق حسابات يسميه الحزب.

المادة/٢٠/

أ/ للجنة بعد اطلاعها على التقرير السنوي عن الحساب الختامي للحزب الحق في مراجعة وتفتيش دفاتر الحزب ومستنداته وايراداته ونفقاته ومشروعية ايراداته واوجه صرف امواله من قبل مدقق حسابات تنتدبه اللجنة على ان تقدم صورة من تقرير مدقق الحسابات إلى الحزب المعني. وعلى الحزب أن يقدم كافة السجلات والمستندات والمعلومات المطلوبة من قبل اللجنة
ب/ على اللجنة ومدقق الحسابات المحافظة على سرية النتائج التي يتم التوصل اليها الا في حال اكتشاف مخالفة تستدعي العرض على المحكمة وفقا لاحكام هذا القانون.

المادة /٢١/

يتقدم الحزب بكشف سنوي يتضمن ممتلكاته كافة ويتم قيد هذه الممتلكات في سجل تمسكه اللجنة لهذه الغاية.

المادة/٢٢/

تعد اموال الحزب في حكم الأموال العامة في معرض تطبيق أحكام قانون العقوبات مع عدم الاخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عنها في القوانين الجزائية الأخرى كما يعد القائمون على شؤون الحزب والعاملون فيه بحكم الموظفين العموميين في معرض تطبيق أحكام هذه المادة.

الفصل الرابع
الحقوق والواجبات

المادة /٢٣/

تعفى أموال الحزب المنقولة وغير المنقولة من جميع الضرائب والرسوم.

المادة /٢٤/

تعد مقرات الحزب (بما في ذلك الفروع والمكاتب)،ووثائقه ومراسلاته ووسائل اتصالاته مصونة مع مراعاة الآتي:

أ/ لا يجوز مراقبتها أو تفتيشها أو مصادرتها إلا بقرار قضائي.
ب/ يجوز في حالة الجرم المشهود وبقرار قضائي تفتيش مقرات الحزب وحضور ممثل عن الحزب فإذا رفض الاخير يثبت ذلك بمحضر ويجرى التفتيش بحضور شاهدين اثنين.
ج/ يترتب على مخالفة احكام هذه المادة بطلان التفتيش وما استتبعه من مسؤولية مدنية وجزائية.
د/ يجب على النيابة العامة اخطار اللجنة بما اتخذته من اجراءات في مقرات الحزب خلال /٤٨/ ساعة.

المادة /٢٥/

لكل حزب حق إصدار صحيفة ناطقة باسمه وموقع الكتروني وذلك دون التقيد بالحصول على الترخيص المنصوص عليه في القوانين النافذة كما يحق لكل حزب استخدام الوسائل كافة في التعبير عن الرأي وفقا للدستور والقوانين النافذة.

المادة /٢٦/

على وسائل الإعلام المحلية كافة تمكين الاحزاب جميعها وبالتساوي من استخدامها لنقل وجهات نظرها إلى المواطنين خلال الحملات الانتخابية.

المادة /٢٧/

على الحزب إبلاغ رئيس اللجنة بكتاب مسجل بأي قرار يصدره يتعلق بتغيير رئيسه أو أمينه العام أو حله أو انضمامه أو اندماجه أو ايقاف نشاطه اختياريا بالإضافة إلى أي تغيير في عنوان المقر الرئيسي للحزب وفروعه وأي تغيير في بنك الحزب وأي تعديل في انظمته الداخلية وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدور القرار.

المادة /٢٨/

للاحزاب حق استخدام الاماكن العامة لممارسة النشاط السياسي بالتنسيق المسبق مع الجهات المختصة. وفي حال رفضت الجهات المختصة الإذن للحزب بتنفيذ نشاط معين، فيحق للحزب الطعن في القرار أمام المحكمة ذات الاختصاص.

الفصل الخامس
أحكام عامة

المادة /٢٩/

أ/ يعد الحزب منحلا في أي من الحالات الاتية:
١/ إذا قرر حل نفسه اختياريا.
٢/ إذا تم حله بموجب حكم قضائي.
٣/ إذا اندمج في حزب جديد.
٤/ إذا قرر الانضمام إلى حزب قائم.
ب/ في الحالتين المشار إليهما في البندين /٣/ و/٤/ من الفقرة السابقة يتحمل الحزب الجديد او القائم كل مايترتب على الحزب المنحل من التزامات ومسؤوليات تجاه الغير واليه تؤول ممتلكاته كاملة.

المادة /٣٠/

في غير حالات الحل الاختياري أو الاندماج أو الانضمام لا يجوز حل الحزب أو وقف نشاطه أو وقف تنفيذ أي من قراراته إلا بموجب حكم قضائي بناء على طلب معلل تتقدم به اللجنة إلى المحكمة لحل الحزب وتصفية امواله وذلك في حال عدم التزام الحزب بأي من المبادئ المنصوص عليها في المادة /٥/ من هذا القانون أو الاخلال بأي من احكامه. حتى في حالة فشل أي مرشح في انتخابات متاعقبة لمرتين

المادة /٣١/

أ/ للجنة أن تطلب من المحكمة وبصفة مستعجلة وقف نشاط الحزب او وقف تنفيذ اي من قراراته لحين الفصل في طلب الحل وتفصل المحكمة في هذا الطلب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تقديمه.
ب/ تفصل المحكمة في طلب الحل خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديم الطلب.

المادة /٣٢/

أ/ للجنة توجيه إنذار للحزب لازالة أي مخالفة لأحكام هذا القانون خلال مدة تحددها.
ب/ مع مراعاة أحكام الفقرة /أ/ من هذه المادة كل مخالفة لاتزال يعاقب الحزب المخالف بغرامة لاتقل عن مئة الف ليرة سوريا ولاتزيد على مليون ليرة سوريا. وستقوم المحكمة المختصة بفرض غرامة بعد تقديم طلب من الحزب.ج/ اذا كان الفعل المرتكب يشكل جريمة وفقا لأحكام قانون العقوبات والقوانين النافذة تحال الواقعة إلى القضاء المختص.

المادة /٣٣/

تبت المحكمة بقرار مبرم في المنازعات الناجمة عن هذا القانون.

الفصل السادس
أحكام ختامية

المادة/٣٤/

ينهى العمل بالاحكام المخالفة لهذا القانون.

بيت الخبرة السوري

مبادرة انطلقت من المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية لدراسة المرحلة الانتقالية في سوريا، حيث قام المركز بتأسيس بيت الخبرة السوري الذي يتكون من ما يقارب ثلاثمائة شخصية من الخبراء السوريين و نشطاء حقوق الإنسان، وأكاديميين، و قضاة، و محامين، و معارضين سياسيين، و مسؤولين حكوميين سابقين، و ضباط عسكريين سابقين، بالإضافة إلى قادة من المجالس الثورية المحلية و المعارضة المسلحة و الجيش السوري الحر.
عقد بيت الخبرة السوري عدة اجتماعات دورية للوصول إلى رؤية نهائية وموحدة للمرحلة الانتقالية في سوريا وتقديم توصيات عملية ومدروسة للمستقبل السياسي والاجتماعي والاقتصادي والعسكري والأمني في سوريا.

يتألف بيت الخبرة السوري من ستة فرق عمل هي:

- فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري و سيادة القانون.
- فريق العمل الخاص بالإصلاح السياسي و الإداري.
- فريق العمل الخاص بإصلاح نظام الأحزاب والانتخابات.
- فريق العمل الخاص بإعادة هيكلة الأجهزة الأمنية و بناء جيش وطني حديث.
- فريق العمل الخاص بالإصلاح الإقتصادي وإعادة الإعمار.
- فريق العمل الخاص بالعدالة الانتقالية والمصالحة الوطنية.

تولد عن هذه الاجتماعات: "خطة التحول الديمقراطي في سوريا" التي هي وثيقة تم التوصل إليها بعد أبحاث و نقاشات مستفيضة تذكر بالتفصيل الرؤية النهائية لبيت الخبرة السوري للمرحلة الانتقالية في سوريا ما بعد الأسد.

Design by YZ
yaseenzyadh@gmail.com